



Detalhes do mural
Presença da América Latina,
de Jorge González Camarena,
foto de Farisoni/domínio
público/Wikimedia Commons



CRENCIAMENTO E APOIO FINANCEIRO:
PROGRAMA DE APOIO ÀS PUBLICAÇÕES CIENTÍFICAS PERIÓDICAS DA USP
COMISSÃO DE CRENCIAMENTO

Revista USP / Superintendência de Comunicação Social
da Universidade de São Paulo. – N. 1 (mar./maio 1989) -
- São Paulo, SP: Universidade de São Paulo, Superintendência
de Comunicação Social, 1989-

Trimestral.

Continuação de: Revista da Universidade de São Paulo

Descrição baseada em: N. 93 (2012)

ISSN 0103-9989

1. Ensaio acadêmico. I. Universidade de São Paulo.
Superintendência de Comunicação Social

CDD-080

dossiê integração latino-americana

5 Editorial

9 Apresentação *Rafael Duarte Villa e Alexandre Ganan de Brites Figueiredo*

13 A integração latino-americana: da identidade à estrutura econômica *Alexandre Ganan de Brites Figueiredo, Amaury Patrick Gremaud e Márcio Bobik Braga*

37 Centros-que-têm-periferias e periferias-que-têm-centros: Raúl Prebisch *Carlos Mallorquin*

53 Em busca da integração latino-americana: reflexão sobre rural, urbano, litoral, sertão, modo de vida e populações tradicionais *Júlio César Suzuki*

71 Uma revisão dos modelos de integração na América Latina: o caso da Aliança do Pacífico *María del Pilar Ostos Cetina e Emilio Vizarrete Rosales*

83 A geopolítica da Amazônia e a integração latino-americana *Ticiane de Oliveira Alvares, Beatriz Sakuma Narita e Marcela Cardoso Rodrigues*

103 A retomada da integração regional à luz da liderança internacional do Brasil *Janina Onuki*

113 A América do Sul no tempo do Bicentenário da Independência do Brasil: revitalização da Unasul e reconstrução da integração regional *Pedro Silva Barros*

textos

147 Emergência do discurso da universidade empreendedora: breves notas críticas
Carlos Benedito Martins

167 Jeremias Gotthelf, um épico do mundo camponês *Marcus V. Mazzari*

arte

180 Da Amazônia mitológica à representação fotográfica *Atilio Avancini e Wagner Souza e Silva*

livros

195 Sísifo em câmera lenta: a extensa biografia de Clarice Lispector escrita por Teresa Montero
Joel Rosa de Almeida

A **revistausp** é uma publicação trimestral da Superintendência de Comunicação Social (SCS) da USP. Os artigos encomendados pela revista têm prioridade na publicação. Artigos enviados espontaneamente poderão ser publicados caso sejam aprovados pelo Conselho Editorial. As opiniões expressas nos artigos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

Reitor CARLOS GILBERTO CARLOTTI JUNIOR
Vice-reitora MARIA ARMINDA DO NASCIMENTO ARRUDA

SUPERINTENDÊNCIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

Superintendente EUGÊNIO BUCCI

revistausp

Editor JURANDIR RENOVATO
Editora de arte LEONOR TESHIMA SHIROMA
Revisão MARIA ANGELA DE CONTI ORTEGA
SILVIA SANTOS VIEIRA
Secretária MARIA CATARINA LIMA DUARTE
Colaborador MARCOS SANTOS (fotografia)

Conselho Editorial

ALBÉRICO BORGES FERREIRA DA SILVA
CICERO ROMÃO RESENDE DE ARAUJO
EDUARDO VICTORIO MORETTIN
EUGÊNIO BUCCI (membro nato)
FERNANDO LUIS MEDINA MANTELATTO
FLÁVIA CAMARGO TONI
FRANCO MARIA LAJOLO
JOSÉ ANTONIO MARIN-NETO
OSCAR JOSÉ PINTO ÉBOLI

Ctp, impressão e acabamento
Gráfica CS

The logo of the University of São Paulo (USP), consisting of the letters 'USP' in a stylized, bold, white font.

Rua da Praça do Relógio, 109 – Bloco L – 4º andar
CEP 05508-050 – Cidade Universitária – Butantã – São Paulo/SP
Telefax: (11) 3091-4403
www.usp.br/revistausp
e-mail: revisusp@usp.br

A

pós quatro números em que foram analisados e celebrados os 200 anos da Independência do Brasil (a maior série de dossiês publicada até hoje por esta revista), precedidos, em 2021, por um dossiê sobre as independências latino-americanas, nada mais apropriado do que iniciar este ano com um tema que de certo modo contempla e aproxima tudo o que foi discutido até aqui. Como disse John Donne, cada homem é uma partícula do continente. Decerto que o poeta jacobita não pensava no continente americano, muito menos na sua imensa porção latina, mas o fato é que existe algo, sim, que nos une – apesar das inúmeras diferenças – e nos torna singulares. E estabelece (por que não?) uma identidade latino-americana.

O assunto tratado neste número da **Revista USP**, portanto, recobre um longo caminho desde as investidas de Simón Bolívar e seus sonhos de unidade continental. “Integração Latino-Americana” foi inteiramente pensado e coordenado por Rafael Duarte Villa, professor do Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) da Universidade de São Paulo, e por Alexandre Ganan de Brites Figueiredo, pesquisador e professor credenciado no Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina (Prolam/USP). A eles, portanto, nossos mais sinceros agradecimentos.

Duzentos anos após as independências de nossos vizinhos e da nossa própria, como se deu (e se dá) a relação entre os Estados que compõem essa que chamamos América Latina? Em que sentido essas relações se mantêm vivas nos mais diversos campos e para além do lastro estritamente econômico, ou – como preferem os organizadores – dos “fluxos regulares de comércio”? Aliás, o que significa América Latina? Como ela foi pensada ao longo do tempo? Qual a importância da Cepal nesse trajeto? E do Mercosul? Estão aí algumas das questões que este conjunto de textos nos oferece como ponto de partida para uma reflexão de extrema relevância nos dias atuais.

Boa leitura.

Jurandir Renovato



integração latino-americana

Apresentação

Em 2022, foi celebrado o Bicentenário da Independência brasileira, que se inscreveu na trajetória de 200 anos da fundação dos Estados independentes na América Latina, no curso da crise de desintegração dos antigos impérios coloniais ibéricos. Para além dos temas específicos desse processo histórico, o marco temporal permite uma reflexão em perspectiva sobre as relações construídas entre aqueles Estados nesses dois séculos de existência e também a respeito de seu lugar na arena internacional global.

Em breve, em 2026, completam-se também 200 anos da realização do Congresso do Panamá, evento que, a partir da articulação continental conduzida sob a liderança de Simón Bolívar, levou à assinatura dos Protocolos do Istmo, o primeiro conjunto de acordos que, correndo algum risco de anacronismo, podemos chamar de tratados

de integração. A independência e o projeto de integração nasceram juntos e juntos caminham desde então, ainda que este seja um projeto inconcluso (como talvez os dois o sejam). Para Bolívar e muitos de seus contemporâneos, não haveria independência sem esse arranjo ao qual chamamos “integração”, para usar o conceito consolidado pela Cepal na segunda metade do século XX. Hoje, 200 anos depois, como os artigos deste dossiê demonstrarão, a questão da soberania continua atrelada à ideia de integração, nas suas mais diversas formas institucionais.

O próprio conceito de América Latina é produto dessa interação. Afinal, se há uma marca constante na história intelectual, política e econômica da região é esse projeto de integração como plataforma para a inserção no concerto internacional. Se no século XIX a ideia de unidade regional contemplava necessidades políticas prementes como a manutenção da independência ante o temor da recolonização, no século XX, especialmente após a Segunda Guerra Mundial, ela incorpora também a dimen-

são econômica. Além disso, a partir desse projeto o pensamento econômico, social e político articula uma interpretação própria para as relações internacionais, na qual o tema do desenvolvimento e os conceitos de “centro” e “periferia” surgem como contribuições originais.

Com este dossiê dedicado à integração da América Latina, a **Revista USP** aborda o tema não apenas pelo viés tradicional, mais vinculado à economia, mas sim ampliando a análise para novas considerações. A integração como projeto concentra em si propostas para problemas que vão além da dimensão econômica: soberania, governança regional, geopolítica, cultura, democracia, direitos humanos e outros mais. Cada um desses aspectos pode ser analisado a partir da construção dos mecanismos de integração. Trata-se de um momento adequado para debater um projeto que nasceu com as independências e do qual esperou-se sempre mais do que fluxos regulares de comércio.

O conjunto de artigos deste dossiê representa a complexidade do tema, abordado por pesquisadoras e pesquisadores de diferentes formações. As autoras e autores vêm da Ciência Política, Economia, História, Geografia, Ciências Sociais e Engenharia, denotando que a integração latino-americana é parte do programa de pesquisa de diversas áreas do conhecimento. Além disso, a leitura dos artigos torna evidente que a complexidade do tema não é um óbice para sua compreensão enquanto objeto único. Vasta, diversa e multifacetada, a América Latina – bem como o debate sobre sua integração – se revela como um todo exatamente na multiplicidade dos olhares sobre ela.

O texto que abre esta edição, “A integração latino-americana: da identidade à estrutura econômica”, é de autoria dos professores Alexandre Ganan de Brites Figueiredo, Amaury Patrick Gremaud e Márcio Bobik Braga. Figueiredo é egresso do Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina da USP (Prolam), onde também é credenciado como docente. Gremaud e Bobik são ambos docentes do Prolam e do Departamento de Economia da FEA-RP/USP. O texto, resultado de um projeto de pesquisa conjunto, discute as origens do conceito de “América Latina” e sua relação com o pensamento econômico no século XX, sustentando a tese segundo a qual o projeto integracionista foi construído e alterado *pari passu* à ideia de uma “América Latina”. Assim, a construção de organismos de integração e governança regional teve, conforme o artigo, seu caminho aberto pela consolidação de uma identidade continental, de modo que as crises do projeto integracionista são também momentos de enfraquecimento dessa identidade.

Na sequência, o professor Carlos Mallorquin, docente da Universidad Autónoma de Zacatecas, México, apresenta uma reflexão sobre o pensamento de Raúl Prebisch, ele próprio um dos artífices da ideia de integração. No texto “Centros-que-têm-periferias e periferias-que-têm-centros: Raúl Prebisch”, Mallorquin resgata o debate sobre o pensamento de Prebisch, “um autor cuja obra se confunde com o próprio conceito de América Latina”. O texto trata, especialmente, do tema da industrialização e do conceito de “excedente”, trazendo ainda uma reflexão sobre a último trabalho escrito pelo argentino:

Capitalismo periférico – crisis y transformación, de 1981.

Um artigo que demonstra o caráter multi e interdisciplinar do tema é apresentado pelo professor Júlio César Suzuki, do Departamento de Geografia da FFLCH/USP e também do Prolam. Apresentando uma reflexão sobre as relações complexas entre “rural” e “urbano”, “litoral” e “sertão”, o texto propõe uma forma de compreender a unidade na diversidade latino-americana. A região se revela como um complexo mosaico no qual as superposições de olhares e formas de análise dão ênfase também (e necessariamente) aos saberes das populações tradicionais, à luta pela terra e aos diversos modos de vida e discursos da população do continente.

Do México veio também uma contribuição abordando o tema da pluralidade dos acordos regionais, especialmente a Aliança do Pacífico. O artigo “Uma revisão dos modelos de integração na América Latina: o caso da Aliança do Pacífico” avança na compreensão das disputas políticas e geopolíticas no interior do debate sobre a integração. De autoria de María del Pilar Ostos Cetina, do Instituto de Investigaciones Estratégicas de la Armada de México (Ininvestam), e de Emilio Vizarratea Rosales, do Centro de Estudios Superiores Navales (Cesnav) da Secretaria de Marina Armada de México (Semar), esse texto aborda um acordo regional que, no seu entender, demonstra que é longo o caminho da América Latina no sentido de consolidar-se efetivamente como um bloco geopolítico e geoestratégico autêntico.

O quinto artigo deste dossiê traz a Amazônia para o tema da integração regional. De autoria da economista Tician

de Oliveira Alvares, da advogada Beatriz Sakuma Narita e da engenheira ambiental Marcela Cardoso Rodrigues, o artigo “A geopolítica da Amazônia e a integração latino-americana” incorpora a experiência de trabalho das três pesquisadoras no Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal. Abordando aspectos geopolíticos, internacionalistas, jurídicos e técnicos, o artigo defende que a chamada Pan-Amazônia, especialmente em um contexto de valorização da economia verde, pode ser um vetor importante da integração e da soberania latino-americana.

Discutindo a dimensão política e institucional do problema, a professora Janina Onuki, do Departamento de Ciência Política da FFLCH/USP, apresenta o processo histórico de construção do Mercosul, com seus avanços e percalços. A importância do Brasil no processo, o impacto dos recentes governos de direita, dentre outras questões, são tratados no texto. Destaca-se que, para Janina, foi a dimensão política do Mercosul que manteve o bloco coeso ao longo de seus 30 anos de existência, mesmo em meio à instabilidade. Em outras palavras, a rede de integração na sociedade civil, para além dos governos, sustentou o projeto e permite, nesse novo contexto, recolocá-lo diante dos desafios futuros.

E é uma reflexão sobre o futuro da integração latino-americana que encerra o dossiê. De autoria de Pedro Silva Barros, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e egresso do Prolam/USP, o artigo “A América do Sul no tempo do Bicentenário da Independência do Brasil: revitalização da Unasul e reconstrução da integração regional” apresenta uma análise da história da integração e um programa

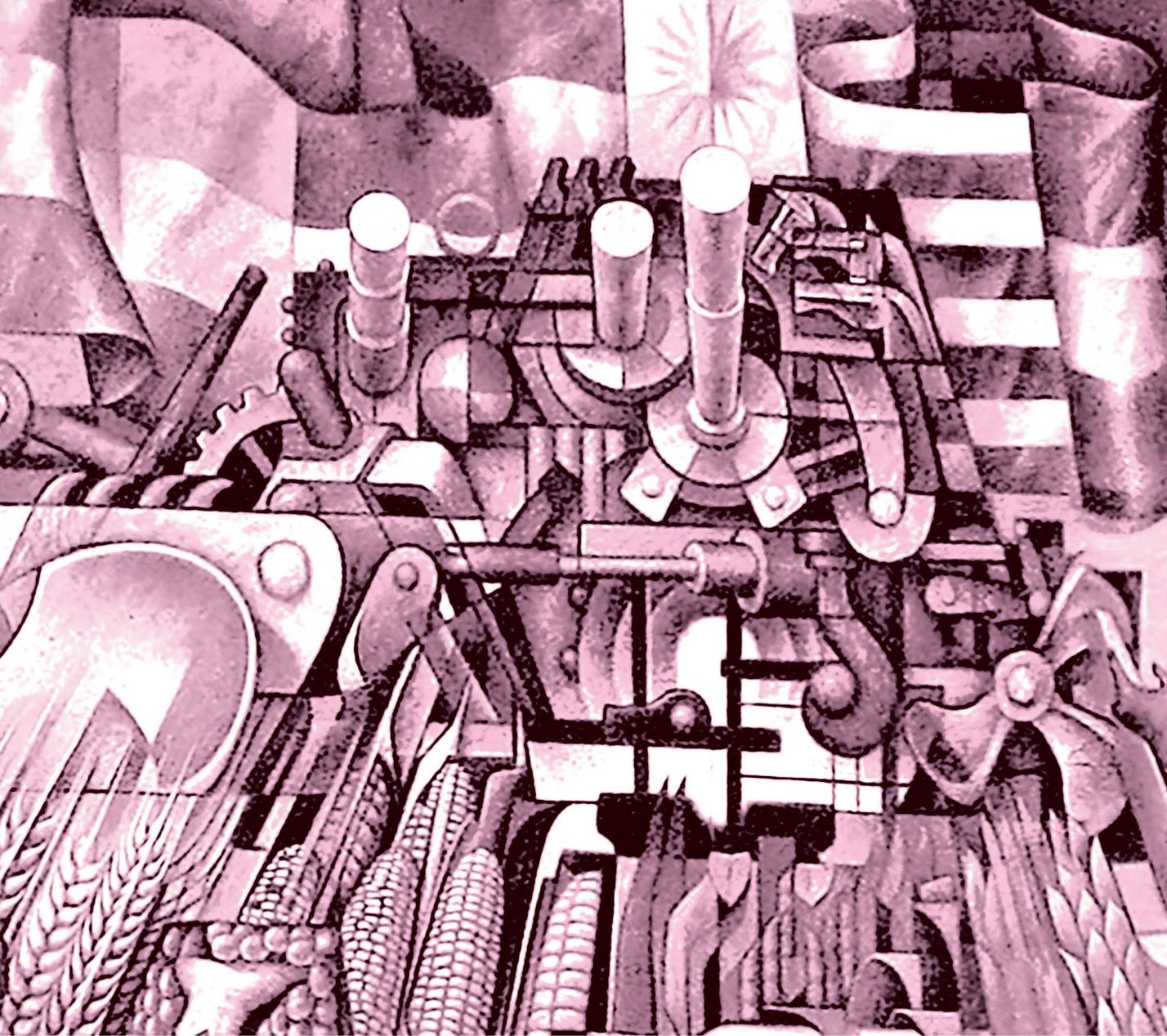
para a retomada de instituições que foram deixadas de lado nos últimos anos, especialmente a União de Nações Sul-Americanas (Unasul). Na avaliação do autor, retomar a Unasul é essencial para avançar na integração regional.

Esse conjunto de contribuições demonstra o mencionado caráter multifacetado da integração como objeto de estudo. Os textos trazem questões históricas, políticas, econômicas, culturais, identitárias, institucionais e técnicas do problema. Mas, para além disso, após a leitura de todos os artigos conclui-se que é consensual a

percepção de que o tema integração da América Latina deve voltar a ocupar um espaço central nas articulações regionais. Assim, nestes 200 anos da Independência do Brasil, que se aproximam dos 200 anos do projeto integracionista, fica recolocada essa questão tão antiga quanto os próprios Estados latino-americanos.

Rafael Duarte Villa - FFLCH/USP

**Alexandre Ganan de
Brites Figueiredo - Prolam/USP**

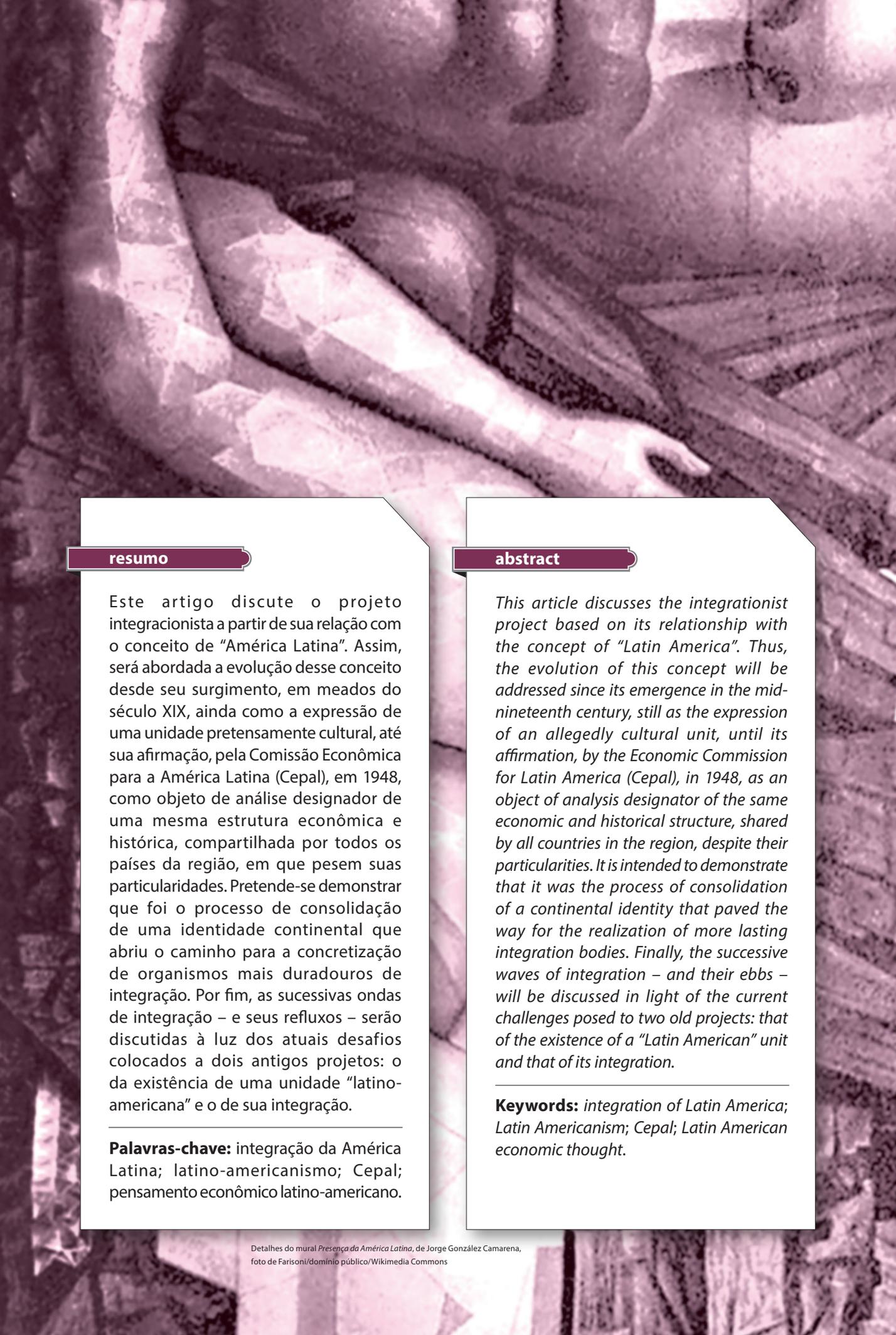


A integração latino-americana: da identidade à estrutura econômica

Alexandre Ganan de Brites Figueiredo

Amaury Patrick Gremaud

Márcio Bobik Braga



resumo

Este artigo discute o projeto integracionista a partir de sua relação com o conceito de “América Latina”. Assim, será abordada a evolução desse conceito desde seu surgimento, em meados do século XIX, ainda como a expressão de uma unidade pretensamente cultural, até sua afirmação, pela Comissão Econômica para a América Latina (Cepal), em 1948, como objeto de análise designador de uma mesma estrutura econômica e histórica, compartilhada por todos os países da região, em que pesem suas particularidades. Pretende-se demonstrar que foi o processo de consolidação de uma identidade continental que abriu o caminho para a concretização de organismos mais duradouros de integração. Por fim, as sucessivas ondas de integração – e seus reflexos – serão discutidas à luz dos atuais desafios colocados a dois antigos projetos: o da existência de uma unidade “latino-americana” e o de sua integração.

Palavras-chave: integração da América Latina; latino-americanismo; Cepal; pensamento econômico latino-americano.

abstract

This article discusses the integrationist project based on its relationship with the concept of “Latin America”. Thus, the evolution of this concept will be addressed since its emergence in the mid-nineteenth century, still as the expression of an allegedly cultural unit, until its affirmation, by the Economic Commission for Latin America (Cepal), in 1948, as an object of analysis designator of the same economic and historical structure, shared by all countries in the region, despite their particularities. It is intended to demonstrate that it was the process of consolidation of a continental identity that paved the way for the realization of more lasting integration bodies. Finally, the successive waves of integration – and their ebbs – will be discussed in light of the current challenges posed to two old projects: that of the existence of a “Latin American” unit and that of its integration.

Keywords: integration of Latin America; Latin Americanism; Cepal; Latin American economic thought.

A

história da integração latino-americana perfaz um trajeto pendular, ora caminhando na direção de um movimento favorável mais intenso, ora dispersando-se. Já em 1913, Francisco Garcia Calderón expressava esse paradoxo de uma região capaz de conceber-se a si mesma como uma identidade sem uma construção política que lhe desse vida institucional e, ao mesmo tempo, capaz também de ver esse projeto coexistir com tendências no extremo oposto dessa ideia: *“Brillantes pensadores han comprendido que existe un americanismo latino ante el cual son meras limitaciones provinciales las diferencias que separan a las repúblicas orgullosas de su autonomía. Otros escritores no menos vigorosos han defendido la idea de nacionalidad contra una unidad que juzgan demasiado vaga o utópica”* (Calderón, 1987). Desde as independências até o presente, *pari passu* o processo de consolidação

e transformações dos Estados nacionais, dezenas de tratados de união ou de integração foram celebrados em diversos arranjos regionais, desde os sempre influentes, mas nunca referendados, Protocolos do Istmo, de 1826, até a constituição da União de Nações Sul-Americanas – Unasul, em 2008, ora em descenso, aguardando um novo movimento do pêndulo. Se existe algo que caracteriza e dá personalidade a uma ideia de América Latina, escrevia Leopoldo Zea, é o projeto integracionista (Zea, 1976, p. 36), tão constante na história da região quanto a resistência a ele.

ALEXANDRE GANAN DE BRITES FIGUEIREDO

é professor do Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina (Prolam/USP).

AMAURY PATRICK GREMAUD é professor do Departamento de Economia da FEA-RP/USP, do Prolam-USP e do mestrado em Gestão de Organizações de Saúde da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto (FMRP/USP).

MÁRCIO BOBIK BRAGA é professor do Departamento de Economia da FEA-RP/USP e do Prolam/USP.

Este artigo pretende compreender o projeto integracionista a partir de sua relação com o conceito de uma “América Latina”. Assim, será abordada a evolução desse conceito desde seu surgimento, em meados do século XIX, ainda como a expressão de uma unidade pretensamente cultural, até sua afirmação, pela Comissão Econômica para a América Latina (Cepal), em 1948, como objeto de análise designador de uma mesma estrutura econômica e histórica, compartilhada por todos os países da região, em que pesem suas particularidades. O projeto unionista que remonta às independências é, portanto, anterior à ideia de uma unidade cultural, histórica e socioeconômica da região que integrava os antigos impérios ibéricos no continente americano. Porém, foi o processo de consolidação de uma identidade continental que abriu o caminho para a concretização de organismos mais duradouros de integração. Se na segunda metade do século XIX surgiu o conceito de “América Latina”, foi em meados do século XX, com a fundação da Associação Latino-Americana de Livre-Comércio – Alalc, em 1960, que surgiu o primeiro grande acordo de integração regional dando consequência econômica e política àquele conceito.

Assim, este trabalho procura apresentar a evolução de uma ideia que surgiu como proposta de identidade cultural continental e chegou, menos de 100 anos depois, a embasar um ambicioso projeto político e econômico. Destaca-se que a pesquisa parte do pressuposto de que “América Latina” não se refere apenas a uma região geográfica. Sua construção histórica recebeu vertentes políticas, artísticas, filosóficas e econômicas. Trata-se, portanto, de um

conceito complexo, para o qual convergem várias expressões do pensamento.

No primeiro tópico, “‘América Latina’: do conceito político e cultural à dimensão econômica”, apresentaremos o debate em torno do surgimento do nome “América Latina” para, em seguida, discutirmos as atribuições propriamente conceituais que essa expressão recebeu desde sua origem. A intenção é demonstrar que esse conceito, criticado por Alan Rouquié exatamente por uma abertura de significados que lhe permite não ser “nem plenamente cultural, nem apenas geográfico” (Rouquié, 1992, p. 24), tem sua força justamente nessa capacidade de comportar mais de uma definição, ou melhor, de possuir uma definição aberta. Como será debatido, em um primeiro momento, ele tomará a forma de uma identidade em oposição aos Estados Unidos, unificando toda uma vasta região multicultural em torno do objetivo comum de fazer frente a agressões externas. Essa definição pela oposição incorpora a lenta construção de uma identidade própria vinda desde antes das independências.

Já no segundo tópico, “‘América Latina’: um conceito para a integração e o desenvolvimento”, pretendeu-se apresentar a forma pela qual o conceito de “América Latina” ganhou contornos econômicos e estruturais mais precisos. As alterações trazidas pelas guerras mundiais abriram novas possibilidades que, por sua vez, permitiram que “América Latina” expressasse também uma estrutura econômica com características próprias, problemas e soluções originais. O projeto “unionista” dos tratados do século XIX será sucedido pelo projeto integracionista do século XX, constituído graças também à consolidação do latino-

-americanismo enquanto identidade regional. Ao fim, procuraremos demonstrar que a ideia de integração da América Latina é imbricada no próprio conceito de “América Latina” enquanto identidade regional.

“AMÉRICA LATINA”: DO CONCEITO POLÍTICO E CULTURAL À DIMENSÃO ECONÔMICA

Embora o tema da identidade dos povos dessa região que hoje chamamos de América Latina estivesse presente mesmo antes das independências, foi o processo de dissolução dos impérios coloniais ibéricos que ampliou a discussão, fazendo com que justamente na dissolução fosse encontrado um caminho de união. Mas, afinal, quem somos? O que somos? Qual a melhor forma política para os novos Estados? Quais decisões serão adequadas? Essas questões estiveram presentes desde os intensos debates que acompanharam as guerras de independência e as posteriores buscas pela consolidação de uma vida institucional estável e diferente dos marcos coloniais. República ou monarquia, França ou Estados Unidos, economia aberta ou fechada? Todos esses problemas foram formulados tendo como pano de fundo outro que os antecede e para o qual, de uma forma ou de outra, cada escolha terá uma resposta: somos um mesmo povo, dividido em vários Estados? Ou, na versão poética formulada por Zea (1980) em sua interpretação do pensamento de Bolívar: se estivemos unidos na escravidão (colonial), podemos estar unidos na liberdade? Dessa forma, a identidade e a integração foram questões que caminharam – e

caminham – juntas. O delineamento do sentido conceitual de “América Latina” vem acompanhado pelo debate em torno da expressão política consequência desse conceito, que é a integração. Na história latino-americana, quando o conceito de América Latina foi mais difundido e complexo, maior foi o esforço integracionista. Por outro lado, quando as respostas derivadas desse conceito foram replicadas pelo insucesso conjuntural, a integração perdeu força¹.

O Romantismo e o Positivismo foram, no século XIX, respostas a essas questões articuladas em grandes movimentos de ideias (Zea, 1976). Já no plano político e econômico, a expressão do dilema identitário se desenvolveu com as tentativas constantes de se organizar um grande bloco regional que unificasse de alguma forma os Estados que surgiram da desintegração dos impérios ibéricos na América e que, de alguma forma, estabelecesse um sistema de solidariedade entre as nações recém-estabelecidas. Aliás, essa perspectiva de relacionamento pacífico e de boa vizinhança entre os Estados latino-americanos já estava presente mesmo antes das independências, como se vê, por exemplo, no Tratado de Madri, de 1750. Neste período, não se falava em “América Latina”, optando-se pela expressão América Meridional para designar as regiões compreendidas do México à Patagônia, mas no tratado se postulava que mesmo que os Estados

1 No caso do Brasil, há um debate sobre a aceitação ou não do pertencimento a uma “América Latina”: Bethell (2009).

ibéricos entrassem em conflito, ou que as regiões coloniais tivessem problemas com suas metrópoles, as populações da América Meridional deveriam manter a paz entre si e estabelecer relações de boa vizinhança (Aleixo, 1984).

No contexto das lutas pelas independências, várias lideranças propuseram algum arranjo nesse sentido, tais como Francisco de Miranda (1985, p. 13-19), Cecilio del Valle (2008), Bernardo de Monteagudo (1979) e, na América lusófona, José Bonifácio (Aleixo, 2000) e Silvestre Pinheiro Ferreira (Reza, 2009, p. 102) que propõem, em 1822, um “Tratado de Confederação e Mútua Garantia de Independência”. Contudo, foi Simón Bolívar, principal entusiasta de um projeto de unificação, que logrou promover o primeiro congresso continental, realizado no Panamá, em 1826. Embora os aliados do poder imperial houvessem sido derrotados definitivamente em dezembro de 1824, a soberania daqueles Estados ainda estava ameaçada. Tanto havia o risco de uma nova agressão externa, conduzida pelas potências da Santa Aliança, como havia o perigo de conflitos internos em virtude de temas como a delimitação de fronteiras, dentre outros. Foi nessa conjuntura que a identidade “americana” (ainda sem o “latina”), em oposição ao europeu/espanhol, ganhou sua expressão política nos tratados assinados no Panamá, em 1826, sob patrocínio de Bolívar, os chamados Protocolos do Istmo.

Como é próprio da história da integração na região, nem todos aderiram ao projeto proposto por Bolívar. Além disso, havia dúvidas sobre quem incluir no Congresso e quem envolver na for-

mação de uma “Confederação Interamericana de Estados”, afinal o Brasil era uma monarquia e seu imperador ainda tinha relações com as casas dinásticas europeias, potenciais inimigos da independência americana. Em relação aos EUA, também havia temores ante a doutrina Monroe recém-lançada (1823), a qual se, por um lado, busca posicionar os EUA como garantidor das independências na América contra o colonialismo europeu, por outro, já suscitava ponderadas dúvidas sobre o potencial novo colonialismo norte-americano. Participaram do Congresso o México, a República Centro-Americana, a Grande Colômbia (então composta com os atuais Colômbia, Venezuela, Equador e Panamá) e o Peru. A Bolívia, recém-independente (1825), concordou em participar, mas não conseguiu enviar delegados a tempo. O Brasil, os EUA, a Inglaterra e a Holanda foram convidados na condição de observadores.

Os resultados ficaram aquém das ambições: os quatro tratados assinados versavam sobre a formação de uma organização internacional, congregando a representação dos Estados-membros, além de disposições militares para defesa contra agressores, acordos de preferências para o comércio regional, dentre outros. Apesar de não corresponderem ao que Bolívar desejava e de nunca terem sido ratificados, demonstrando que a existência de rivalidades e os problemas para se chegar a uma solução consensual entre projetos locais, a rigor muito diversos, dificultavam o processo de integração, esses tratados são a pedra basilar da integração e de uma expressão consequente da identidade regional (Figueiredo, 2017). Durante o século XIX,

sempre que houve algum risco à soberania, os Estados afirmariam novamente a necessidade de um acordo de integração. Congressos continentais com essa pretensão foram realizados, com maior ou menor adesão, em 1847-48 (Lima), em 1856 (Santiago do Chile) e em 1864-65 (Lima). Neste último encontro chegou-se a assinar um tratado de União e Aliança Defensiva, mas não foi ratificado.

Um arranjo mais estreito de unidade encontrava obstáculos menos na ausência de um sentimento de unidade que na economia. A rigor, a reorganização das economias da região na vida independente forjou o que Donghi chamou de “ordem neocolonial”, na qual os Estados latino-americanos foram integrados ao capitalismo internacional na condição de exportadores primários (Donghi, 1985). A consequência para um projeto de integração foi a que Celso Furtado expressou: forjaram-se economias concorrentes, disputando os mesmos mercados centrais para seus produtos primários (Furtado, 2007). Nessas condições, não haveria base ou funcionalidade para a consolidação de um acordo regional, já que a unidade não se expressaria na materialidade da estrutura econômica, que também é um processo social. Assim, um apelo pela unidade, mais político e cultural e desprovido de base econômica, encontrava obstáculos para avançar.

Destaque-se que muitas dessas tentativas de acordo respondiam a contextos de agressão, como a independência do Texas e a guerra dos Estados Unidos contra o México, o desembarque de filibusteiros norte-americanos na América Central, dentre outras. Esses tratados,

mesmo que não tenham sido ratificados nem levado a uma organização política efetiva, contribuíram para um sentimento de solidariedade na América dita meridional e de distanciamento com relação aos EUA. Existe uma tendência a separar uma concepção de integração inspirada em Simón Bolívar, envolvendo os Estados originados da desintegração dos antigos impérios ibéricos na América, e o “monroísmo”, com traços mais ou menos imperialistas, e que acabará por levar ao pan-americanismo. O distanciamento em relação aos Estados Unidos está presente também no desenvolvimento do próprio conceito de América Latina que surgirá na segunda metade do século XIX.

Sua origem é envolta em um debate historiográfico: seria um termo cunhado pelo imperialismo francês de Napoleão III para justificar suas pretensões junto às antigas colônias espanholas, se contrapondo inclusive à doutrina Monroe e ao pan-americanismo, ou seria um conceito elaborado por intelectuais da própria “América Latina”, no intuito de afirmar uma identidade particular diante do mundo? Uma interpretação muito difundida (e contestada) é a do historiador norte-americano John Leddy Phelan (1993). Segundo ele, a expressão “América Latina” teria sido cunhada para legitimar as pretensões expansionistas do II Império Francês (1852-1870), sob o regime de Napoleão III. Phelan identifica Michel Chevalier, intelectual e político francês ligado às correntes “pan-latinas” que encontraram ressonância na corte de Luís Bonaparte, como o autor do conceito. Durante a década de 1830, Chevalier havia realizado uma viagem aos Estados Unidos, México e Cuba e publicara um livro com

suas impressões. É nesta obra (*Lettres sur l’Amérique du Nord*), de 1836, que ele teria feito pela primeira vez a distinção entre uma América protestante e anglo-saxônica e uma América católica e latina.

Chevalier propôs, na década de 1850, uma política externa “pan-latina” para a França, partindo do pressuposto de teorias raciais em voga na época. A Europa, dizia, estava dividida entre três “raças”: os anglo-saxões ou germânicos, os eslavos e os latinos, sendo que Inglaterra, Rússia e França eram os Estados que lideravam cada um desses blocos. A “latinitude” amparava-se no compartilhamento de um mesmo tronco linguístico, de uma origem política comum na Roma Antiga e de uma mesma religião, a católica. Caberia à França liderar o bloco “latino”, composto ainda de Portugal, Espanha, Bélgica, Itália e até mesmo a Áustria. Além disso, caberia também a ela estar presente junto aos Estados “latinos” da América, para defendê-los do expansionismo dos “anglo-saxões” (Phelan, 1993, p. 473). É com essa política que a França embarcou na frustrada invasão do México que depôs o governo republicano para instaurar um novo império sob a coroa de um príncipe Habsburgo, Maximiliano I. Como legado desse intento, teria restado o nome “América Latina”, uma construção ideológica do pensamento francês e seu projeto neocolonial. Chevalier não chegou a utilizar o termo como um substantivo próprio, mas sim como um adjetivo: haveria uma Europa “latina” como haveria uma América “latina”. Foi um intelectual de seu círculo, L. M. Tisserand, que o teria empregado pela primeira vez como nome próprio, “l’Amérique Latine”, em 1861, em artigo na revista

Revue des Races Latines (Phelan, 1993, p. 473). Nas décadas seguintes, o termo teria sido adotado tanto pela intelectualidade francesa como pela americana.

Assim, em sua origem, a expressão “América Latina” seria própria de uma visão eurocêntrica e colonialista. Não sem razão, muitas críticas a essa nomenclatura surgirão posteriormente, dada a exclusão imensa que ela comporta da vastidão da cultura da região, como os povos originários, os que vieram escravizados da África, dentre outros que não podem ser reduzidos àquela ideia de “latinitude”. Sintomático, aliás, que um autor da segunda metade do século XIX, certamente conhecedor do termo “América Latina”, tenha preferido não utilizá-lo. José Martí, em sua crítica aos “pensadores raquíticos, os pensadores de lâmpioes” que “tecem e requeimam as raças de livraria”, preferirá, em texto de 1891, a expressão “Nossa América” em oposição a uma outra América, que não seria “nossa”, ao norte (Martí, 1985).

A tese segundo a qual a ideia de uma “América Latina” teria a origem apontada por Phelan foi contestada pelo filósofo e historiador uruguaio Arturo Ardao (1980), um dos intelectuais que, juntamente com Leopoldo Zea, levaram adiante o que foi chamado de movimento latino-americano de História das Ideias, ele próprio um marco para a consolidação, na filosofia e na história, do conceito de América Latina (Carvalho, 2009). Na obra *Génesis de la Idea y el Nombre de America Latina* (1980), Ardao defende que o termo é de autoria de intelectuais hispano-americanos, preocupados com a questão da identidade da região e já antevendo uma

necessária unidade contra o expansionismo dos Estados Unidos. Assim, a conceituação ganha uma origem radicalmente diversa da proposta por Phelan e se filia ao início de uma tradição integracionista.

O primeiro a usar o termo “América Latina” teria sido o colombiano José María Torres Caicedo, em um poema de 1856 intitulado *Las dos Americas*², uma advertência contra a ameaça representada pelos Estados Unidos. Assim, embora houvesse, como é inegável, um movimento “pan-latino” na França, a identificação do termo “América Latina” com a região se deu para unificar e impedir novas agressões, e não para justificar uma nova potência colonial. Na década de 1860, Caicedo ainda publicará trabalhos em defesa da organização de uma instituição que unificasse econômica e politicamente a América Latina, antecipando, para a região, temas que seriam retomados décadas mais tarde, como a constituição de uma união aduaneira, uma cidadania comum e mesmo um tribunal supranacional (Caicedo, 1865).

Nessa vertente que identifica entre hispano-americanos a autoria do nome, há ainda outros pensadores apontados como os primeiros a utilizarem a expressão América Latina. Miguel Rojas Mix defende que o verdadeiro autor teria sido o chileno Francisco Bilbao, ativista republicano e defensor da unidade dos Esta-

dos surgidos da desintegração do Império espanhol (Mix, 2004). Bilbao teria empregado o termo “latina” para essa região da América meses antes de Torres Caicedo e com o mesmo intuito de fazer frente à expansão dos Estados Unidos. Temeroso quanto às incursões militares patrocinadas por norte-americanos, especialmente as do flibusteiro William Walker na América Central, ele também defendeu a formação de uma integração dos Estados da região com união aduaneira, política e mesmo uma força armada conjunta. “*Uno es nuestro origen y vivimos separados. Uno nuestro bello idioma y no nos hablamos*”, discursou (Bilbao, s/d, p. 109).

Mais do que a autoria de um nome, o que importa é seu significado. Ardao menciona desde o título de sua obra a formação da “ideia” e do “nome” da América Latina, ou seja, considera que ambas as categorias teriam histórias diversas. Circulava já na Europa, especialmente no ambiente erudito de Paris, a ideia segundo a qual o continente americano estaria dividido em duas partes muito diferentes, ao norte e ao sul. Conforme o expansionismo militar dos Estados Unidos avançou, consolidou-se essa percepção e a busca de um conceito integrador se definiu também pela oposição àquele expansionismo. Assim, embora o termo “latino” possa, em uma leitura literal, ser excludente para a maioria da população do continente que se pretende nomear, a ideia que a história do pensamento fez se encontrar com esse significante tem um caráter integrador e defensor da posição dos povos do Sul.

À parte o debate em torno da autoria do conceito, sua difusão não foi grande

2 Diz o poema, em sua 24ª estrofe: “*Mas aislados se encuentran, desunidos, / Esos pueblos nacidos para aliarse: / La unión es su deber, su ley amarse: / Igual origen tienen y misión; La raza de la América Latina / Al frente tiene la sajona raza / Enemiga mortal que já amenaza / Su libertad destruir y su pendón*”.

no século XIX. Em verdade, ele viu crescer a proposta rival: o pan-americanismo (Ardao, 1986). Em 1889-90, por iniciativa do governo dos Estados Unidos, aconteceu a Conferência Internacional de Washington. Era a primeira reunião da maioria dos Estados americanos. A pretensão dos EUA, ecoando a Doutrina Monroe, era construir seu predomínio na região, antagonizando com a hegemonia inglesa que ainda se mantinha. Não foram assinados tratados de comércio que dariam tratamento favorecido à indústria norte-americana em expansão após a Guerra de Secessão, até porque a ideia de rebaixar as tarifas de importação dos países latino-americanos punha em xeque a própria fiscalidade destes países, dada a importância das tarifas aduaneiras nos orçamentos (Saraiva, 2004). Porém, foi criada uma Oficina Comercial das Repúblicas Americanas, embrião da futura Organização dos Estados Americanos (OEA). Além disso, se consolidaria um espaço institucional que falava em “Américas”, enfatizando a pluralidade, e não um grande bloco com identidade e interesses comuns. Os congressos de Estados “latino-americanos” não mais se reuniram, mas sim ocorreram as reuniões pan-americanas. No primeiro quarto do século XX aconteceram algumas tentativas regionais de articulação que não chegaram a abranger toda a América Latina e nem a plenamente se concretizar. Pode-se destacar, neste sentido, o Pacto ABC entre Brasil, Argentina e Chile, que, além de prever a paz e a boa vizinhança entre os três países, buscou não se contrapor ao pan-americanismo, no fundo alinhando-se às tentativas de acordos pacifistas que então se buscava

com os EUA (Bueno, Ramanzini Jr. & Vigevani, 2014).

Não obstante, o sentimento de oposição aos Estados Unidos ganhou fôlego. A expansão militar já havia deixado prejuízos políticos que as reuniões pan-americanas buscavam superar. A guerra contra a Espanha em 1898, concluída com a anexação de Cuba e Porto Rico pelos EUA na condição de protetorados, havia gerado uma forte reação que reforçou o caminho para o latino-americanismo. Cuba e Porto Rico moviam suas tardias guerras de independência. Ao intervirem no processo, os Estados Unidos mostravam uma face agressiva e ameaçadora. Entre a intelectualidade, foram muitas as manifestações contrárias a essa medida, enfatizando o que seria a cultura comum de origem ibérica e latina, agredida pelo expansionismo “anglo-saxônico” (Royano, 2000). Foi nesse contexto que surgiu *Ariel*, obra do uruguaio José Enrique Rodó, publicada em 1900. Se nome e conteúdo são entes separados, no início do século XX a ideia de uma “América Latina” se chamava “arielismo”. *Ariel* consolidou a visão de uma identidade cultural regional, em oposição aos perigos trazidos pelos Estados Unidos, e lhe deu grande difusão. Mais que isso, a obra acentuava o que seria uma superioridade moral dos latino-americanos diante do utilitarismo e materialismo do Norte. Conforme Krause, se Rodó não foi o autor do conceito de América Latina, foi certamente o primeiro ideólogo do nacionalismo latino-americano (2011, p. 37). Assim, em *Ariel* Rodó teria concebido o argumento mais eficiente e duradouro de uma união da região: sua distinção cultural e sua oposição, também em termos culturais, aos Estados Unidos. As

décadas finais do século XIX diminuíram a fé, então bastante difundida nos círculos cultos e liberais, no exemplo do “irmão do Norte”. Uma ideia de certa unidade, que já fora utilizada durante as guerras de independência para opor os “americanos” (e ainda não “latino-americanos”) aos espanhóis, volta à tona em uma nova consciência da agressão externa comum. Trata-se ainda de uma reação intelectual da “cidade letrada”, com ênfase na identidade cultural, mas já é um sentimento de nacionalismo continental mais poderoso do que qualquer variante tentada durante o século XIX. E a oposição aos EUA estava agora em seu cerne.

Ariel tem a forma de um discurso cívico. A tese da obra afirma que havia se difundido no continente uma “*nordomanía*”, em prejuízo do que os latino-americanos possuíam de mais elevado. Essa “mania de norte” apresentava os Estados Unidos como um modelo a ser copiado. Haveria, nas elites dirigentes, uma vontade explícita de “deslatinizar” a América, eliminar sua herança cultural ibérica e latina para, com isso, ser conquistada pelo Norte sem que houvesse a necessidade de disparar um único tiro. A América Latina seria herdeira do mundo clássico, os EUA não. Essa seria a raiz de sua diferença e o motivo de não interessar aos “latinos” uma assimilação cultural pelo Norte. Há em Rodó uma valorização do legado ibérico (típica do movimento posterior a 1898). Nesse sentido, há também uma inversão da tradição vinda de Sarmiento (2010), no Cone Sul, segundo a qual o passado ibérico era um fardo a ser carregado e superado.

Conforme *Ariel*, a riqueza dos Estados Unidos, que encantavam ao Sul, era

acompanhada por uma sociedade materialista e utilitária. Por outro lado, na América Latina predominariam o espírito e a elevação. Interessante notar que a obra apresenta argumentos que, como indica Ricupero (2016), já surgiam em autores anteriores, como em Ruben Darío e Paul Groussac, que também partiam das imagens sugestivas de *A tempestade*. No mesmo sentido, pode-se citar também o brasileiro Eduardo Prado (2003), autor de *A ilusão americana*, obra de 1893, crítica aos Estados Unidos e proibida de circular quando publicada. Uma década depois, outro brasileiro, Manoel Bomfim, escreve *A América Latina: males de origem* (2008), obra que denuncia o colonialismo europeu como raiz dos problemas dos países latino-americanos, mas que também adverte para os cuidados que estes países devem ter em relação aos Estados Unidos. Contudo, foi somente a partir de Rodó que o argumento ganhou grande difusão. Com todas as críticas que cabem e já foram feitas a *Ariel*, a obra mantém o mérito de ter apresentado, no início do século XX, o argumento de uma identidade própria e elevada, além de um necessário distanciamento dos perigos que os Estados Unidos representariam.

A obra *Ariel* teve rápida difusão e edições pelo continente, ganhando adesões e impulsionando movimentos. Um deles, de suma importância para a modernização do ensino, teve início em Córdoba, com uma revolta dos estudantes contra a estrutura hierárquica e o currículo defasado da tradicional universidade da cidade. A vitória dos estudantes cordobeses se difundiu e deu forma ao movimento continental da Reforma Universitária, que encontrará no

Peru dois pensadores que incorporaram o conceito de América Latina: Victor Raúl Haya de la Torre e José Carlos Mariáteghi. Ambos utilizaram a ideia de América Latina como categoria de análise, criticando-a, mas absorvendo o seu legado integracionista. Haya fundará o primeiro partido continental, tendo como base o sentimento de pertença à América Latina, a Alianza Popular Revolucionária Americana (Apra). Por sua vez, Mariáteghi será o intelectual que apresentará, pela primeira vez, uma construção teórica marxista a partir das bases e fundamentos locais.

Contudo, neste momento o conceito ainda padecia de um conteúdo mais amplo que a pretensa unidade cultural e solidariedade histórica. Como falar em uma América Latina de forma politicamente consequente apenas a partir desses fundamentos? Em que pese a obra visionária de estudiosos da economia, como o argentino Alejandro Bunge (1929) e o próprio Haya de la Torre – que dizia em 1925 que *“nuestro conflicto con los Estados Unidos no es un conflicto de razas ni una cuestión de espíritu [...] es, pues, fundamentalmente económico”* (Haya de la Torre, 1985, p. 75) –, predominava ainda uma visão majoritariamente cultural do termo. Foi a partir do entreguerras, ainda de modo incipiente, que o caminho para a América Latina passou a ser compreendido como econômico, pois o próprio conceito começa a ser definido a partir da identificação com uma realidade histórica e econômica comuns. As alterações do contexto global, com as duas guerras mundiais, abriram desafios, exigiram novas respostas e trouxeram aquele conceito para o centro do debate econômico.

“AMÉRICA LATINA”: UM CONCEITO PARA A INTEGRAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO

Qualquer que seja o elemento discursivo em torno do conceito de América Latina, houve sempre a preocupação com algum tipo de vínculo “político” entre os Estados nacionais que formam a região. Afinal, mesmo como expressão cultural (além de social e política), o conceito demanda algum tipo de interesse comum que aproxime os objetivos regionais dos “projetos nacionais”. Antes da Primeira Guerra Mundial, o modelo de divisão internacional do trabalho pouco contribuiu para esta inserção. Não havia sentido pensar em vínculos produtivos entre países produtores primários. Ser produtor primário significava, sob o ponto de vista político, ampliar os vínculos econômicos nacionais com a Europa. Sob o ponto de vista das ideias econômicas, significava seguir as recomendações da Escola Clássica. Assim, defendia-se que garantido o livre funcionamento das forças de mercado, os países teriam garantido também o pleno emprego dos fatores de produção. Por sua vez, garantido o livre-comércio internacional baseado no princípio dos custos comparativos de David Ricardo, a especialização decorrente representaria o “equilíbrio ótimo”, sob o ponto de vista do “bem-estar” econômico. Teoria e realidade pareciam caminhar juntas, pelo menos até o final da década de 1920.

A Grande Depressão de 30 provocou significativos abalos nas crenças e nas práticas liberais. A crise mostrava que as livres forças de mercado não eram sufi-

cientos para garantir o pleno emprego dos fatores de produção, como previam os modelos liberais clássicos. No campo das ideias, surgia de forma impactante a *Teoria Geral* de Keynes, que questionava a capacidade da economia neoclássica em explicar o desemprego. Sob o ponto de vista metodológico, Keynes deslocou o foco analítico do que hoje chamamos de microeconomia, baseada nos comportamentos individuais, para a macroeconomia, que passa a considerar a produção como um processo social.

Várias foram as implicações teóricas decorrentes das ideias de Keynes. Uma das mais importantes foi certamente o rompimento com a soberania da teoria do *laissez-faire* ao considerar o Estado como agente coordenador das decisões econômicas. Conforme destacou Celso Furtado, “ao colocar em primeiro plano uma visão global das decisões econômicas, cuja insuficiência de coordenação seria a causa primária do desemprego dos fatores, Keynes restabeleceu a primazia do político sobre o econômico” (1980, p. 29). Abria-se assim espaço para novas abordagens em torno das causas do desemprego e possibilidades das ações coordenadoras do Estado. Não seria exagero, aliás, afirmar que Keynes abriu o caminho para a construção de uma Teoria do Desenvolvimento Econômico que, como será discutido, tem profundo impacto no conceito de América Latina.

O próprio pan-americanismo e a política externa norte-americana durante a recuperação econômica e nos períodos que antecederam a Segunda Guerra Mundial basearam-se mais em negociações diplomáticas e na colaboração econômica. À medida que se aproximava a guerra e

durante seus primeiros anos, várias conferências interamericanas foram promovidas e vários acordos foram estabelecidos, alguns com auxílio norte-americano ao desenvolvimento de infraestruturas e atividades produtivas nos países latino-americanos, mas sempre com a intenção de atraí-los para uma aliança mais estreita com os EUA e fornecer matérias-primas a este país durante os combates.

A crise da década de 1930 também provocou rupturas nas estruturas produtivas nacionais com importantes implicações sociais e políticas para os países latino-americanos. A queda na renda mundial e o surgimento de medidas protecionistas durante a crise resultaram em forte diminuição nos fluxos de comércio internacional. Para os países produtores primários, a crise levou a mudanças nas estruturas produtivas em direção à industrialização substitutiva de importações, cuja intensidade dependeu do tamanho do mercado interno e da disponibilidade de recursos e fatores, dentre outros. Este período foi, para a América Latina, de “rupturas e experimentações”, na expressão de Rosemary Thorp (1998, p. 103), e não passou despercebido pelos governantes e alguns de seus economistas que, mais tarde, seriam definidos como desenvolvimentistas.

Ainda que o período de “ruptura e experimentação” tenha criado condições para uma maior diversificação produtiva nos países produtores primários, a reconstrução da ordem capitalista mundial no pós-guerra estava inclinada ao retorno do sistema de divisão do trabalho que prevaleceu antes do início da Grande Depressão. Esta hipótese é sugerida pelas novas instituições criadas para a “reconstrução” de um capitalismo

corrompido pelas guerras e depressão, como as regras do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (Gatt, na sigla em inglês), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e pela afirmação dos Estados Unidos como centro do capitalismo. Nesse novo mundo, o modelo primário-exportador voltaria a ocupar a posição de liderança. Porém, as consequências da diversificação produtiva ocorrida em algumas das economias latino-americanas no período entreguerras, aliada à necessidade de geração de empregos, poderiam sugerir outro caminho: superar o modelo primário-exportador a partir da industrialização orientada pela intervenção estatal. A industrialização surgia assim como uma opção estratégica e que passava a contar com respaldo na economia, agora também keynesiana. Por outro lado, era claro que o desenvolvimento tecnológico ocorrido durante a guerra seria incorporado às novas estruturas produtivas no processo de reconstrução e desenvolvimento do pós-guerra. Se já havia uma defasagem tecnológica enorme entre os países latino-americanos ditos “em desenvolvimento” e os países chamados de “desenvolvidos” antes desta incorporação, com ela a distância provavelmente se agigantaria.

Neste contexto, existe uma espécie de homogeneização das principais diplomacias da América do Sul que buscam incluir, entre outras, a temática do desenvolvimento econômico como elemento-chave no processo de reorganização e reconstrução internacional. Foi também graças à atuação da diplomacia latino-americana que o próprio Banco Mundial se tornou não apenas um banco de reconstrução para o pós-guerra, mas sim um banco de reconstrução e desenvolvimento.

Também a batalha para a criação de uma comissão especial voltada para a América Latina no seio das Nações Unidas, assim como a comissão que existia para a reconstrução europeia, foi justificada no sentido de verificar as necessidades desta região não em termos de reconstrução, mas para a promoção do seu desenvolvimento socioeconômico. Surgiu assim a Comissão Econômica da América Latina e Caribe (Cepal), cujos trabalhos terão influência decisiva na construção de uma nova concepção de América Latina.

Criada em 1948, a Cepal tinha como objetivo assessorar os governos dos países latino-americanos em questões econômicas. Sua influência, entretanto, iria além das atividades de consultoria ao reformular, em seus primeiros documentos oficiais, o conceito de desenvolvimento econômico e suas implicações políticas e sociais. Além disso, no que toca diretamente ao tema dessa pesquisa, a Cepal teve importância fundamental. Até 1948, o conceito de América Latina ainda não havia adquirido uma legitimidade e um reconhecimento amplos. Com a Cepal, no marco institucional das Nações Unidas, era a primeira vez que a região passava a ser oficialmente designada como “América Latina”. Até então esse termo tinha dimensões culturais e regionais evidentes. Já era questionado pela limitação de confundir os povos colonizadores e, principalmente, não destacar as contribuições das populações autóctones e escravizadas que compõem estes países, além de excluir regiões como as antigas colônias inglesas e holandesas. Contudo, com o advento da Cepal o termo “América Latina” ganhou um reforço nos seus aspectos econômicos: além de definir

países historicamente colonizados, onde o trabalho compulsório imperava, “América Latina” passava a fazer referência aos países do continente americano que buscavam aprimorar ou acelerar seu desenvolvimento, superar sua dependência e seus desequilíbrios sociais. Nesse aspecto, a integração seria o complemento necessário ao conceito, uma vez que esse projeto de desenvolvimento econômico e social se realizaria plenamente apenas com os benefícios da integração (por ex., Prebisch, 2000, pp. 347-371).

A questão do contraponto aos Estados Unidos que o conceito trazia em si desde o nascimento era tão importante que Washington atuou fortemente para, primeiro, impedir a criação da Comissão e, derrotada, impedir que ela fosse bem-sucedida (Dosman, 2011, pp. 267-339). Os EUA alegavam que qualquer discussão do gênero deveria se dar nos marcos da Organização dos Estados Americanos (OEA), organização herdeira do conceito de pan-americanismo e também institucionalizada naquele mesmo ano de 1948. Apesar dessa oposição, a Cepal teve sucesso. Conduzida pelo economista argentino Raul Prebisch, produziu documentos que abriram novas perspectivas analíticas acerca da condição estrutural de atraso verificada nos países latino-americanos, considerados já em seu conjunto. Além disso, esses documentos seriam cruciais para a criação de uma ideologia que, contrapondo-se ao liberalismo até então predominante, seria favorável a uma integração regional.

O caráter “rebelde” da Cepal já se fazia sentir em seu primeiro documento, de 1949, intitulado “O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus pro-

blemas principais”, redigido por Raul Prebisch e conhecido oportunamente como o *Manifesto latino-americano* (Prebisch, 2000, pp. 69-136). A oração inicial do documento já apresentava sua disposição justamente para confrontar a tese hegemônica: “Na América Latina, a realidade vem destruindo o antigo sistema da divisão internacional do trabalho, que, depois de adquirir grande vigor no século XIX, continuou prevalecendo, em termos doutrinários, até data muito recente” (Prebisch, 2000, p. 71). Outro elemento importante no início do *Manifesto* é a presença de uma “América Latina” já considerada como um bloco, com estrutura econômica e problemas comuns. A percepção de Prebisch acabou por nortear vários documentos da Comissão, que, apesar de se apresentarem como trabalhos de consultoria técnica, acabaram sendo considerados como os textos iniciais de uma teoria do desenvolvimento econômico aplicada à América Latina. Ao conceito identitário e pretensamente cultural do século XIX, era então incorporada uma teoria econômica do desenvolvimento que oferecia uma resposta, em nome de toda a região, à posição predominante dos países ricos no comércio internacional.

A partir dessa nova definição, foi se delineando uma visão latino-americana sobre o mundo, responsável por inserir o tema do desenvolvimento e da desigualdade entre os Estados no centro do debate internacional. O conceito de América Latina tornou-se inseparável da teoria do desenvolvimento que o adotou e ampliou. Sob o ponto de vista econômico, para Celso Furtado (2007), egresso dos quadros da Cepal, os países da região compartilhavam estruturas subdesenvolvidas e cristalizadas

pelo sistema de divisão internacional do trabalho que vigorou até o início do século XX. Essas estruturas eram caracterizadas pela existência de um setor dinâmico, cujo desempenho dependia do comportamento da demanda dos países industrializados, e de um conjunto pré-capitalista, em grande parte de subsistência e baixa renda. O problema dessa estrutura “dual” estaria na relação entre os dois conjuntos setoriais. Para Furtado, nos países do centro, o fluxo de renda gerado pela produção industrial se traduzia na diversificação da produção voltada para o mercado interno, fazendo com que aquele fluxo fosse totalmente funcional ao desenvolvimento econômico. Já na América Latina, a “periferia” do sistema, a dinâmica se colocaria de forma totalmente diversa. Nela, a renda gerada pelo setor dinâmico não fluía com a mesma intensidade para os demais setores da economia. O resultado seria o estabelecimento de uma estrutura dual pouco funcional ao desenvolvimento econômico, marcada por essa convivência entre um setor dinâmico e outro atrasado. Além disso, as estruturas primárias não favoreciam o surgimento de organizações sociais que permitissem uma luta política por melhor distribuição da renda, como os sindicatos nos países industrializados centrais. A superação do subdesenvolvimento viria apenas como uma ruptura com o modelo primário-exportador, possível apenas com a industrialização substitutiva de importações.

Contudo, para Furtado, assim como para Prebisch, a industrialização por si só não era suficiente para romper a condição de atraso. A transformação de uma economia primário-exportadora em outra mais diversificada poderia ser comprometida

pelas estruturas subdesenvolvidas consolidadas historicamente. A industrialização substitutiva de importações, inicialmente motivada pela interrupção dos fluxos de comércio internacional, criava demandas setoriais que não necessariamente seriam atendidas pela economia. Os problemas de infraestrutura, por exemplo, poderiam limitar a expansão de determinadas atividades. Havia também o problema da dependência econômica externa pelo qual a industrialização, ao demandar novas importações de máquinas, equipamentos e insumos não produzidos internamente, poderia agravar o desequilíbrio externo crônico (criado pela deterioração dos termos de troca). Havia ainda como problema estrutural as reduzidas dimensões dos mercados nacionais. Mercados reduzidos implicariam pior aproveitamento das economias de escala, o que traria como resultado plantas produtivas menos eficientes. Como resultado, novas indústrias teriam custos relativos maiores em relação àquelas já estabelecidas nos países do centro. Sob o ponto de vista regional, a industrialização poderia aprofundar as desigualdades econômicas na periferia... Nesse contexto, o conceito de América Latina ganha então um novo significado econômico. A solução seria conduzir a industrialização a partir de um sistema econômico regional integrado, latino-americano. Ou seja, a integração ideada no século XIX voltava a ser a consequência concreta da concepção de uma América Latina, porém agora como um projeto econômico.

“Integração econômica” e “América Latina” já eram conceitos orientadores do *Manifesto* apresentado por Prebisch em 1949. Com o aprimoramento da percep-

ção acerca dos benefícios dessa integração, a Cepal lançou, em 1959, o documento “O mercado comum latino-americano” (Prebisch, 2000), texto em que Prebisch concebe a criação de um “sistema econômico latino-americano” como instrumento para tornar mais eficientes os processos de industrialização. Em síntese, o documento considera dois benefícios imediatos da integração econômica regional: a ampliação dos mercados, tornando as indústrias latino-americanas mais eficientes, e o melhor aproveitamento das vantagens comparativas “regionais”, possíveis apenas pela coordenação das ações dos Estados. O documento também considera as possibilidades em torno das negociações no âmbito do Gatt, particularmente em torno dos crescentes subsídios agrícolas na Europa, e da aceitação de determinados aspectos dos planos de desenvolvimento regionais (maior cooperação internacional no âmbito das políticas desenvolvimentistas). Mas o grande objetivo da integração estaria na própria concepção do desenvolvimento cepalino.

As ações da Cepal sempre foram relacionadas aos projetos de industrialização implementados na América Latina. Entretanto, o documento de 1959 coloca este objetivo em uma perspectiva diferente pela qual a industrialização não deveria ser um fim em si mesma, mas um passo anterior para a criação de uma estrutura produtiva diversificada e voltada para o comércio internacional. A integração econômica regional seria então uma forma de promover uma industrialização para fora (algo semelhante ao que farão posteriormente os Tigres Asiáticos e a China). Nesse sentido, a cooperação econômica entre os países latino-americanos seria uma das questões

fundamentais da teoria do desenvolvimento econômico. Se o modelo primário-exportador conspirava contra a criação de um projeto comum (ou um espaço unificado funcional), a industrialização demandava formas de cooperação regional e coordenação dos projetos nacionais. Até mesmo por isso, o projeto industrializante se encontrou com o conceito de América Latina. Não à toa, um dos mais destacados economistas cepalinos considera a integração como uma “forma superior de planejamento econômico para o desenvolvimento” (Furtado, 1983). Em suma, foi pelas possibilidades em torno da integração econômica que o conceito de América Latina ganhou novos contornos e se adensou.

Dotado desse viés, o pensamento da Cepal esteve presente em vários planos nacionais de desenvolvimento econômico, levando consigo o consenso latino-americanista. Sob o ponto de vista da convergência regional, entretanto, nenhum outro resultado foi mais significativo do que os esforços em direção à criação de um mercado comum. Esta hipótese pode ser comprovada no Tratado de Montevideu, que criava, em 1960, a Associação Latino-Americana de Livre-Comércio (Alalc), primeira organização de integração econômica regional. Ao considerar a liberalização comercial regional como parte de estratégias mais amplas de superação do subdesenvolvimento, a Alalc representava o esquema de cooperação econômica mais audacioso de sua época. Era a consubstanciação do projeto cepalino e também a primeira consequência político-econômica da incorporação do conceito de “América Latina” pelos Estados da região. A conformação de uma economia integrada passava

necessariamente pela identidade comum identificada no século XIX, reforçada por Rodó e outros no início do XX e adensada pela teoria econômica cepalina.

Na Alalc, não se tratava apenas de um modelo previsto pelas novas regras de comércio internacional (especialmente o capítulo XXIV do Gatt), mas sim de um sistema econômico regional como parte de um processo de transformação estrutural: do modelo primário-exportador para a industrialização, dentro de um arranjo de integração que pressupunha o conceito de “América Latina” como a “Pátria Grande”. Seus aspectos comerciais, muito mais do que expressar as livres forças do mercado regional, estavam condicionados às políticas de industrialização conduzidas pelos Estados nacionais. Como vimos, sob o ponto de vista econômico, o objetivo do modelo de integração latino-americana (seguindo os preceitos da Cepal) seria tornar a industrialização mais eficiente a partir da criação de um mercado unificado mais amplo e favorável à exploração das economias de escala nas novas indústrias. Em uma perspectiva mais ampla, a integração teria como objetivo maior a superação do subdesenvolvimento latino-americano a partir da criação de mecanismos de coordenação regional.

O Tratado de Montevideu foi assinado pelos governos da Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai. Posteriormente, aderiram a Colômbia, em 1961, o Equador, em 1962, a Venezuela, em 1966, e a Bolívia, em 1967. Era mais amplo que qualquer um dos congressos realizados no século XIX. Além da liberalização do comércio regional, que deveria ocorrer em um prazo de 12 anos, o tra-

tado previa esquemas de complementação industrial, tratamento diferenciado para as nações menos desenvolvidas, coordenação de políticas econômicas e um sistema de compensação de pagamentos entre os bancos centrais. Seus primeiros anos de existência foram de otimismo, particularmente em relação às concessões comerciais e aos acordos de complementação industrial (uma versão regional das atuais cadeias produtivas globais). O discurso em torno de uma unidade latino-americana como uma possibilidade (teórica) contava agora com o respaldo de um processo real. Em 1962, a união entre o identitarismo do século XIX e o pensamento econômico do século XX estava presente em discurso pronunciado pelo então presidente do Banco Interamericano de Desenvolvimento, o economista chileno Felipe Herrera. Ele, que já fora ministro da Fazenda e presidente do Banco Central de seu país, ecoava os pensadores do século XIX ao afirmar que “*no es una entidad ficticia la nación latinoamericana. Subyace en la raíz de nuestros Estados modernos, persiste como fuerza vital y realidad profunda*”. A América Latina seria, na definição de Herrera, “*una gran nación deshecha*” (Pinedo C., 2009, p. 167).

Infelizmente – e seguindo também aqui o caminho dos arranjos dos congressos continentais do século XIX – os acordos previstos no Tratado de Montevideu nunca foram cumpridos. Dentre as múltiplas explicações, podem ser consideradas as incertezas em relação aos ganhos (compartilhadas principalmente pelas economias menos desenvolvidas) e a conjuntura política marcada pela instauração de governos ditatoriais por toda a região. No plano político, o alinhamento dessas ditaduras a Washington contribuiu

para arrefecer o projeto latino-americanista de integração, que nunca interessou aos Estados Unidos e que continuava a enfatizar a estratégia pan-americanista.

Durante a década de 1980, o esgotamento do processo de industrialização por substituição de importações em vários países, junto com as crises macroeconômicas (inflação, dívida externa etc.), parecia tornar sem sentido a integração como instrumento de transformação das estruturas. Ainda assim, não é possível deixar de perceber que, mesmo sem alcançar seus objetivos, alguns resultados práticos do Tratado de Montevideu continuam se fazendo presentes nas relações entre os países latino-americanos, como os acordos de complementação industrial e entre bancos centrais. A partir do reconhecimento das dificuldades dos países em cumprir metas para a liberalização comercial, a Alalc foi substituída, em 1982, pela Associação Latino-Americana de Integração – Aladi, com objetivos mais modestos em termos de metas, porém como órgão coordenador (facilitador) da integração (pelo estabelecimento de regras).

Com o fim do período ditatorial e a redemocratização, a possibilidade de integração “ressurge” com o Mercosul, estruturado a partir da reaproximação entre Brasil e Argentina já nos anos 80. O Mercosul faz parte daquilo que alguns analistas (Dabène, 2012; Briceño-Ruiz, 2018) chamam de “nova onda de regionalização” que afetou a América Latina. A primeira onda teria envolvido justamente a integração influenciada pela Cepal e um ideário de reestruturação do desenvolvimento econômico, que tem como marco principal a criação da Alalc, mas que possui outras ações como a institui-

ção do Sistema Econômico Latino-Americano e Caribenho (Sela), em 1975, além das tentativas de integração na América Central (MCCA) e no Caribe (Caricom). Também dois pactos foram instituídos neste período, o Pacto Andino e o Pacto Amazônia, ambos envolvendo regiões específicas da América Latina, o que demonstra que, apesar de traços de unidade, seus países também apresentam diferenciações importantes que levam à criação de regionalismos e a processos de integração sub-regionais, dadas as especificidades e a existência de assimetrias importantes.

À parte a questão dos resultados e a movimentação no sentido de acordos em regiões específicas e não pertinentes a toda a América Latina, talvez a grande influência da Cepal e de seu projeto de integração no contexto de uma teoria do desenvolvimento econômico tenha sido reforçar a importância da existência de uma unidade latino-americana. Este resultado ficou visível no contexto do retorno da ideologia liberal, ou neoliberalismo, a partir da propagação do programa de reformas do chamado Consenso de Washington. Vindo da década de 1990, ele permanece, com idas e vindas, até os dias atuais. O notável é que, nesse momento, em contraste com o período da soberania da ideologia liberal clássica e neoclássica que vigorou até a década de 1930, a ideia e funcionalidade do conceito de América Latina com sua consequente defesa de uma unidade latino-americana, pelo menos em parte, fazem frente a esse novo predomínio liberal. Se a América Latina e sua integração não encontravam espaço no mundo do modelo primário-exportador e defensor do livre-comércio, hoje essa ideia baliza assim como é balizada pelo neoliberalismo, ainda que adaptada. Se no pós-Segunda Guerra

Mundial esta unidade tinha como objetivo aprofundar as transformações estruturais em direção a uma reorganização e diversificação produtiva, agora ela também é apresentada como aliada às reformas de mercado. No âmbito da economia, surge a concepção do Regionalismo Aberto (aliás, conceito também considerado pela própria Cepal), que busca compatibilizar estratégias de integração com os movimentos de abertura comercial e financeira. O regionalismo aberto marca esta nova onda de integração (Dabène, 2012), no qual o Mercosul, no Cone Sul, e o Nafta, na América do Norte, são os principais exemplos, mas também podem ser incluídas as revisões nos acordos centro-americanos, caribenhos e andino³.

Um aspecto importante a destacar é que, especialmente depois da crise da dívida externa e da ascensão das políticas liberais, segundo alguns autores, a reação dos países passou por diferenciações importantes. Em alguns, existe uma incorporação mais profunda dos princípios, instituições e políticas liberais, enquanto em outros, apesar do avanço dessas instituições, nota-se uma resistência maior à sua incorporação. Bizberg (2015), por exemplo, aponta a existência de uma variedade de capitalismo na América Latina nas primeiras décadas do século XXI. Estas diferenças

dificultam a coordenação de políticas na região e podem explicar um processo de integração fragmentária.

A concepção de ondas de integração pode parecer enganadora na medida em que permite uma ideia de idas e vindas ou de avanços e recuos num processo único que tem retrocessos, seguido por retomadas e ampliações geográficas e de escopo, o que parece não ser o caso do processo de integração latino-americano. Estas ondas se dão num mar revolto, com vários acordos distintos se sobrepondo, uns sendo criados, outros encerrados, alguns permanecendo “em suspenso” para serem retomados posteriormente e, em seguida, voltarem a ser reestruturados ao mesmo tempo em que um acordo parelho é realizado. Até onde essa fragmentação pode significar uma erosão do próprio conceito de América Latina do ponto de vista econômico depende de até onde questões como o subdesenvolvimento, a vulnerabilidade externa, os desequilíbrios estruturais internos, as persistentes desigualdades – agora ampliadas de sentidos –, além de questões culturais e ambientais, permitam imaginar que existem elementos sociais unificadores capazes de manter a ideia de se buscar um desenvolvimento socioeconômico latino-americano. A rigor, juntamente com os aspectos políticos e culturais, são essas questões que continuam a dar sentido à ideia de América Latina.

Por fim, no início do novo século os analistas destacam uma nova onda de integração. Por um lado, houve uma tentativa de retomada da ideia pan-americana com a Área de Livre-Comércio das Américas (Alca), ainda dentro do contexto de regionalismo aberto. A reação de parte dos paí-

3 Dabène (2012) vê uma segunda onda de integração revisionista com a reformulação da Alalc em Aladi e marcada pela proliferação de acordos bilaterais ou regionais que envolvem basicamente a crise das tentativas de reestruturação econômica desenvolvimentistas e depois uma terceira onda, marcada por esta relação entre a integração e os movimentos neoliberais; neste contexto, o Mercosul e o Nafta são os grandes exemplos.

ses latino-americanos se contrapondo a essa iniciativa (e a derrotando) suscitou que outros países procurassem ainda manter essa perspectiva em arranjos diferentes, o que pode ser uma interpretação para a Aliança do Pacífico. Por outro lado, porém, se mostraram crescentes algumas tentativas de integração pós-liberal que retomam um princípio de unidade contra-hegemônica, como a Alba, a Celac e, especialmente, a Unasul, constituindo uma nova onda de integração que passou a ser considerada justamente como pós-liberal ou pós-hegemônica (Briceño-Ruiz, 2021).

Em grande complexidade, essa nova onda de integração convive com mecanismos sobreviventes das ondas anteriores, além de retomar e ressignificar, em concepção mais ampla, o próprio conceito de América Latina (mesmo que por vezes se recue para envolver apenas a América do Sul, em atenção pragmática à influência norte-americana através do Nafta, na América do Norte, Central e Caribe). Essa nova onda de integração apresentou um caráter mais abrangente, em que as questões socioculturais e políticas passaram a integrar de maneira mais importante as agendas. Por outro lado, também se assume um caráter mais pragmático com a colocação em ação, por exemplo, de projetos de infraestrutura (muitas vezes usando um acordo anterior, como o IIRSA), de modo a viabilizar e estreitar as oportunidades de contato e intercâmbio. Estes projetos, contudo, dependiam fortemente de alguma convergência no ideário político dos países. Quando, na última década, grande parte deles sofreu fortes perturbações no sentido oposto, o ideário se desfez, a onda recuou. Resta saber quando e com qual intensidade

o movimento do pêndulo voltará a mudar de direção, mantendo vivo o conceito de América Latina indissociável, como sempre esteve, do projeto de integração.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A “América Latina” é, portanto, mais um projeto que uma indicação geográfica. Quer tenha surgido para dar legitimidade ao expansionismo do Império francês, quer tenha para atribuir uma identidade unitária a uma plêiade de povos que compartilham um mesmo passado colonial e lidam com uma mesma ameaça, esse conceito foi desde o início um projeto a ser construído. No século XIX, ele incorporou o ideal unionista, que vem desde as independências, e também as reuniões de congressos continentais, cujas propostas não foram adiante por esbarrarem contra uma estrutura econômica primário-exportadora que tornava concorrentes os países que falavam em unidade. Além disso, rivalidades locais, que conduziram a guerras entre os Estados da região, também ampliavam as dificuldades na consolidação de uma consequência política e econômica ao latino-americanismo. De todo modo, o conceito conseguiu se consolidar como um projeto identitário e cultural. Com todas as limitações que esse termo, “latina”, possa comportar, é certamente um bem-sucedido caso de nacionalismo continental que abarca, em sua conceituação, muito mais do que a limitação do termo indica.

No século XX, quando a crise de 1929 e as guerras mundiais alteraram as relações econômicas entre os países, foi aberto um espaço novo para o conceito se afirmar,

junto com o projeto industrializante que também foi um projeto de independência diante do centro. Se na economia primário-exportadora a integração era fraca ou inexistente e o conceito de América Latina tinha conotação mais política e cultural, no pós-guerra, uma economia de incipiente industrialização permitiu a adesão a uma integração forte e a consolidação do conceito de América Latina. Nesse novo momento, ele vem acompanhado por uma teoria econômica do desenvolvimento, que é a outra face da identidade cultural. Ao acrescentar a teoria econômica ao latino-americanismo, os economistas da Cepal completaram a construção do conceito. Mais que isso, permitiram a articulação dos primeiros acordos de integração efetivos da história da região. Se é verdade que a

multiplicidade de tratados que sucedem à Alalc – como a Aladi, o Mercosul, a Comunidade Andina, dentre outros na “sopa de letras da integração regional” (Malamud, 2009, p. 99) – tem na sua quantidade uma demonstração das dificuldades para implementar esse projeto, é também verdade que todos fazem referência à ideia de “América Latina”. Certamente é um conceito consolidado, embora não o seja enquanto projeto.

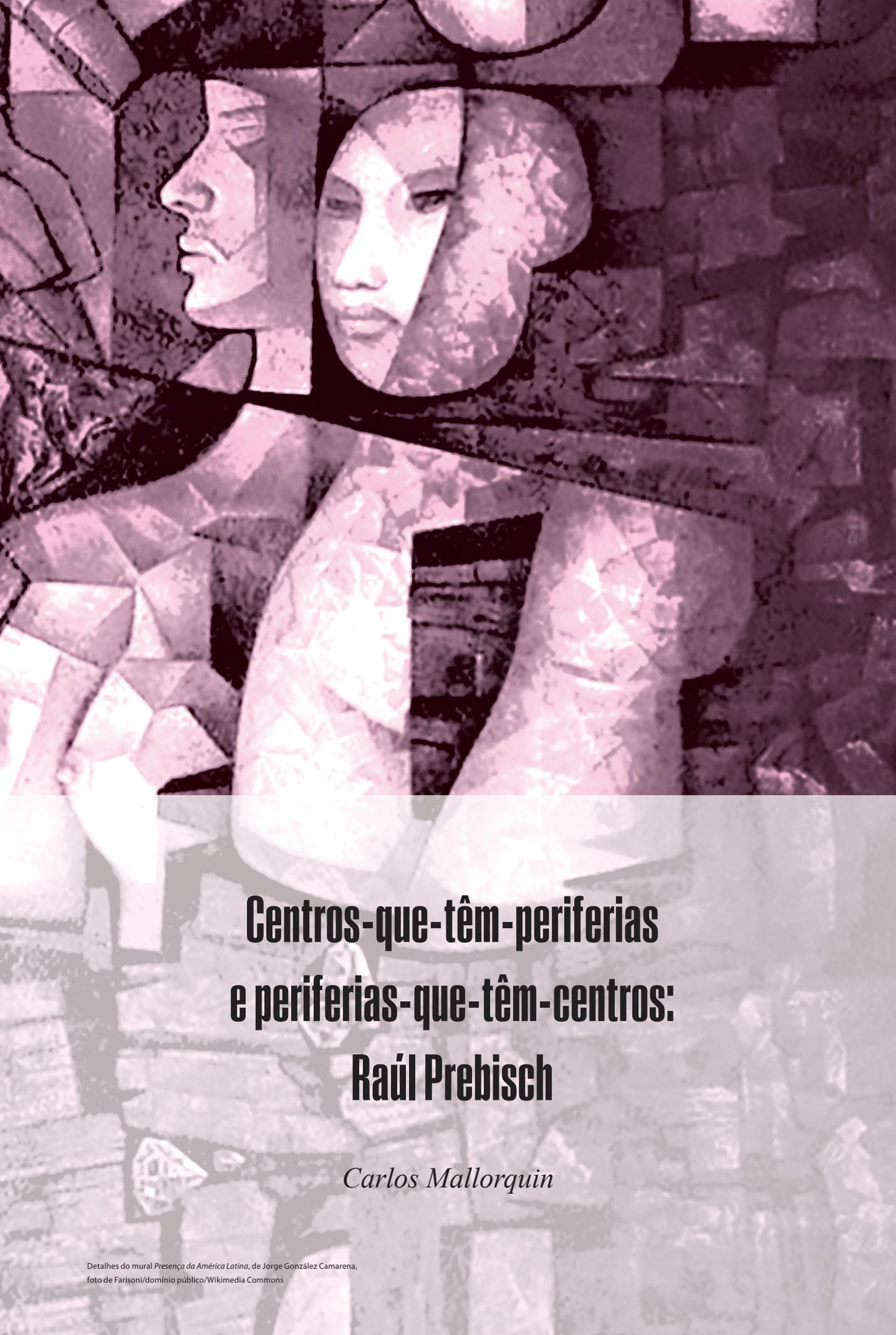
Hoje, em um contexto no qual a última onda de integração vinha refluindo, cabe perguntar sobre o futuro dessa ideia. Haverá ainda uma integração latino-americana e mesmo uma “América Latina”? A resposta passará pela capacidade das novas gerações incorporarem mais elementos e teorias a esse conceito vivo e entranhado na história dos países da região.

REFERÊNCIAS

- ALEIXO, J. C. B. “O Brasil e o Congresso Anfictiónico do Panamá”. *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 43, n. 2. Brasília, jul.-dez./2000.
- ALEIXO, J. C. B. “Integração na América Latina”. *Revista de Informação Legislativa*, vol. 21, n. 81. Brasília, Senado Federal, 1984.
- ARDAO, A. *Génesis de la idea y el nombre de América Latina*. Caracas, Centro de Estudios Latinoamericanos Romulo Gallegos, 1980.
- ARDAO, A. “La idea de la Magna Colombia de Miranda a Hostos”, in L. Zea (comp.). *Fuentes de la cultura latinoamericana*. México, Fondo de Cultura Económica, 1993, pp. 33-49.
- ARDAO, A. “Panamericanismo y latinoamericanismo”, in L. Zea (coord.). *América Latina en sus ideas*. Cidade do México/Paris, Siglo XXI/Unesco, 1986, pp. 157-71.
- BETHELL, L. “O Brasil e a ideia de ‘América Latina’ em perspectiva histórica”. *Estudos Históricos*, vol. 22, n. 44. Rio de Janeiro, 2009, pp. 289-321.

- BILBAO, F. "Iniciativa de América. Idea de un Congreso Federal de las Republicas", in *El Evangelio Americano y páginas selectas*. Barcelona, Casa Editorial Maucci, s/d.
- BIZBERG, I. (org.). *Varietades del capitalismo en América Latina: los casos de México, Brasil, Argentina y Chile*. México, Colegio del México, 2015.
- BOMFIM, M. *A América Latina: males de origem*. Rio de Janeiro, Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008.
- BRICEÑO-RUIZ, J. *Las teorías de la integración regional: más allá del eurocentrismo*. Bogotá, Universidad Cooperativa de Colombia/Centro de Pensamiento Global, 2018.
- BRICEÑO-RUIZ, J. "O auge da crise do 'Novo Mercosul' no período pós-hegemônico (2003-2016)". *Lua Nova*, n. 112, 2021, pp. 55-86.
- BUENO, C.; RAMANZINI JR., H; VIGEVANI, T. "Uma perspectiva de longo período sobre a integração latino-americana vista pelo Brasil". *Contexto Internacional*, vol. 36, n. 2, 2014.
- BUNGE, A. "Una gran unidad económica. La unión aduanera del Sur". *Anales del Instituto de Ingenieros de Chile*, Santiago, ano XXIX, n. 11, nov./1929, pp. 677-88.
- CAICEDO, J. M. T. *Unión latinoamericana – pensamiento de Bolívar para formar una liga americana*. Paris, Rosa y Bouret, 1865.
- CALDERÓN, F. G. *Las democracias latinas de América/La creación de un continente*. Caracas, Biblioteca Ayacucho, 1987.
- CARVALHO, E. R. de. "Leopoldo Zea e o movimento latino-americano de História das Ideias". *Varia Historia*, vol. 26, n. 43, jan.-jul./2010, pp. 267-82.
- DONGHI, T. *História da América Latina*. São Paulo, Paz e Terra, 2005.
- DOSMAN, E. *Raúl Prebisch (1901-1986) – A construção da América Latina e do Terceiro Mundo*. Rio de Janeiro, Centro Internacional Celso Furtado e Contraponto, 2011.
- FIGUEIREDO, A. G. de B. *Bolívar – fundações e trajetórias da integração latino-americana*. São Paulo, Annablume, 2017.
- FURTADO, C. *A economia latino-americana*. São Paulo, Companhia das Letras, 2007.
- FURTADO, C. *Pequena introdução ao desenvolvimento econômico: um enfoque interdisciplinar*. São Paulo, Companhia Editora Nacional, 1980.
- FURTADO, C. *Teoria do desenvolvimento econômico*. São Paulo, Abril Cultural, 1983.
- HAYA DE LA TORRE, V. R. *Obras completas*. V. I. Lima, Mejia Baca, 1985.
- KRAUSE, E. *Os redentores – ideias e poder na América Latina*. São Paulo, Benvirá, 2011.
- MALAMUD, C. "La crisis de la integración se juega en casa". *Revista Nueva Sociedad*, n. 219, jan.-fev./2009, pp. 97-112.
- MARTÍ, J. *Nossa América*. São Paulo, Hucitec, 1985.
- MIRANDA, F. de. "Planes de Gobierno – 1801", in J. L. Romero. *Pensamiento político de la emancipación (1790-1825)*. Vols. 23 e 24. Caracas, Biblioteca Ayacucho, 1985.
- MIX, M. R. *Los cien nombres de América*. Córdoba, Universidad Nacional de Córdoba, 2004.
- MONTEAGUDO, B. de. *Ensayo sobre la necesidad de una federación general entre los estados hispanoamericanos*. México, Unam, 1979.
- PHELAN, J. L. "El origen de la idea de Latinoamérica", in L. Zea (comp.). *Fuentes de la cultura latinoamericana*. México, Fondo de Cultura Económica, 1993, pp. 461-75.
- PINEDO C., J. "Felipe Herrera y su proyecto de integración latinoamericana. Apuntes para una biografía intelectual". *Revista Universum*, vol. 1, n. 24, 2009, pp. 162-80.
- PRADO, E. *A ilusão americana*. Brasília, Senado Federal, 2003.

- PREBISCH, R. "O desenvolvimento da América Latina e alguns de seus problemas principais", in R. Bielschowsky. *Cinquenta anos de pensamento na Cepal*. Vol. 1. São Paulo, Record, 2000, pp. 69-136.
- PREBISCH, R. "O mercado comum latino-americano", in R. Bielschowsky. *Cinquenta anos de pensamento na Cepal*. Vol. 1. São Paulo, Record, 2000, pp. 347-71.
- REZA, G. A. de la. *La invención de la paz – de la República Cristiana del Duque de Sully a la sociedad de naciones de Bolívar*. México, Siglo XXI, 2009.
- ROYANO, L. (edit.) *Fuera del olvido: los escritores hispano-americanos frente a 1898*. Santander, Universidad de Cantabria, 2000.
- ROUQUIÉ, A. *O Extremo Ocidente: introdução à América Latina*. São Paulo, Edusp, 1992.
- SARAIVA, M. "A evolução dos processos de integração da América Latina", in M. Lessa; W. Gonçalves. *História das relações internacionais*. Rio de Janeiro, Eduerj, 2007.
- SARMIENTO, D. F. *Facundo ou civilização e barbárie*. Trad. Sérgio Alcides. São Paulo, Cosac Naify, 2010.
- THORP, R. *Progreso, pobreza y exclusión – una historia económica de América Latina en el siglo XX*. Washington, Banco Interamericano de Desarrollo, 1998.
- VALLE, J. C. del. *Soñaba el Abade San Pedro. Yo también sé soñar*. Honduras, Secretaria de Cultura, Artes y Deportes e Banco Central de Honduras, 2008.
- ZEA, L. *El pensamiento latinoamericano*. Barcelona, Ariel, 1976.



**Centros-que-têm-periferias
e periferias-que-têm-centros:
Raúl Prebisch**

Carlos Mallorquin

resumo

A primeira parte deste texto questiona a ideia hegemônica na América Latina e na Europa quanto à postura de Prebisch sobre a paternidade e o papel que deve ter a industrialização, um aspecto que inibiu os historiadores de observarem a postura cautelosa que apresenta o argentino a esse respeito. Na sequência, será realizada a crítica ao conceito de excedente que forma parte da evolução do pensamento de Prebisch a partir dos primeiros anos da década de 1970. Insiste-se que sua inviabilidade teórica não tem graves consequências para a narrativa que explica a pugna distributiva, uma vez que Prebisch resolveu esse aspecto teórico-político entre 1945 e 1949. O vocabulário em torno da heterogeneidade estrutural, propugnada ao longo do livro *Capitalismo periférico – crisis y transformación* (1981), excede as seções dedicadas à pugna distributiva desenvolvida por meio do conceito de excedente.

Palavras-chave: América Latina; Raúl Prebisch; excedente; centro; periferia.

abstract

*The first part of this text questions the hegemonic idea in Latin America and Europe regarding Prebisch's stance on paternity and the role that industrialization should have, an aspect that has inhibited historians from observing the cautious stance that the Argentine presents in this regard. Next, a critique will be made of the concept of surplus that forms part of the evolution of Prebisch's thought from the early 1970s onwards. Since Prebisch resolved this theoretical-political aspect between 1945 and 1949. The vocabulary around structural heterogeneity, advocated throughout the book *Capitalismo periférico – crisis y transformación* (1981), exceeds the sections dedicated to the distributive struggle developed through that concept of surplus.*

Keywords: Latin America; Raúl Prebisch; surplus; center; periphery.

A

renúncia de Prebisch ao segundo mandato do Secretariado da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) em 1º de março de 1969 marca uma importante virada existencial: tendo vagado por quase seis anos fora da América Latina como secretário-geral das UNCTAD I e II, ele desejou repensar sua própria trajetória pública, bem como suas ideias (Dosman & Pollock, 1999). No último terço do ano de 1968, surgiu uma alternativa, com o convite de Felipe Herrera, então presidente do Banco Interamericano de Desenvolvimento, para a elaboração de um relatório que foi publicado em 1970: *Transformación y desarrollo. La gran tarea de América Latina*. Paralelamente, Prebisch vinha organizando sua visita à Columbia University para os meses de fevereiro e maio de 1971. Almejava distanciar-se de um discurso limitado pelas instâncias técnicas e burocráticas dos organismos internacionais.

Retrospectivamente, intui-se a repensar o que significavam as suas ideias sobre desenvolvimento e a clarificar a sua própria visão.

Inicialmente este processo pode ser percebido, sob uma modalidade catártica, em algumas conversas com Mateo Magariños, que lhe confessou dois anos antes o desejo de fazer uma biografia dele. Finalmente, em 8 de dezembro de 1971¹, a tão esperada entrevista foi conseguida, na qual percebemos que ele não se reconhecia e muito menos se identificava com toda aquela algazarra discursiva em torno da “teoria da substituição de importações”. Empreendeu então um itinerário teórico para repensar o “capitalismo periférico” de forma a “interpretar o seu significado e

Tradução do espanhol de Anderson Geraldo Teixeira Floriano.

1 Magariños (1991, p. 178) diz: “cinquenta e nove horas e cinquenta e cinco minutos”.

CARLOS MALLORQUIN é professor da Universidade Autónoma de Zacatecas (México).

assim contribuir para o desenvolvimento de uma teoria da transformação da ordem das coisas existentes” (Prebisch, 1976, p. 8) ou o que, em *Capitalismo periférico: crisis y transformación* (1981), denomina-se “uma teoria global do desenvolvimento”:

“O avanço tem sido longo e difícil e muitas vezes interrompido pelas obrigações da prática. E assim as ideias foram se sedimentando e adquirindo consistência até se materializarem no presente esforço. Trata-se agora de articular uma teoria global do desenvolvimento que insira essas sucessivas contribuições teóricas e vá além do campo convencional da economia para integrar outros elementos muito importantes. Sem ele não seria possível interpretar corretamente os fenômenos complexos da realidade. Interpretá-los, sobretudo, a fim de abrir caminho para a transformação do sistema” (Prebisch, 1981, p. 26)².

2 Mais tarde, em outra análise, Prebisch ainda diria: “Sempre houve um excedente; a práxis do sistema não tem seguido as teorias convencionais, por mais que se apregoe sua validade. A solução do problema consiste sobretudo em fazer com que o excedente desempenhe o mais eficazmente possível o seu papel dinâmico, ou seja, consiga elevar a taxa de acumulação e empregar o aumento da força de trabalho com produtividade crescente e rendimentos cada vez mais elevados, como aquele que tem sido relegado com menor produtividade na base da estrutura da sociedade. O uso social do excedente econômico é imposto. [...] Isso requer uma regulação macroeconômica da taxa de gasto e da taxa de acumulação, ou seja, não destinar ao consumo presente o grão que deve ser separado como semente para expandir a produção. O excedente vai aumentar para que os grupos sociais agora favorecidos no sistema possam aumentar sua acumulação? Ou a acumulação estaria concentrada nas mãos do Estado? Ou a força de trabalho estará envolvida no processo, desenvolvendo assim a difusão social do capital? Essas são questões fundamentais da transformação do sistema para que a eficiência dinâmica e a equidade distributiva sejam plenamente alcançadas” (Prebisch, 1985, pp. 67-8).

Não cabe aqui discutir “a teoria da transformação” ou a transição para o socialismo, mas examinarei o conceito de “excedente” e a “luta distributiva” na sociedade de consumo periférica entre os “estratos superiores” (que possuem os meios de produção) e os “inferiores”. Primeiramente, apresentarei a rejeição do mito de sua participação na geração do discurso sobre a industrialização por substituição de importações (“Não existia esse modelo!”) para, em seguida, tentar elucidar a noção de “excedente”, um conceito inédito em Prebisch (“A quimera do excedente”), o qual considero um retrocesso teórico dadas as críticas que vinham sendo feitas ao pensamento econômico na segunda metade da década de 1940, especialmente a Ricardo e Marx. Porém, nas “Conclusões”, reiterarei a discussão e destacarei alguns frutos do avanço teórico do octogenário Prebisch.

Veremos que o que incomoda Prebisch não é tanto a incorreção histórica da paternidade teórica sobre a industrialização – uma representação totalmente estrangeira –, mas sim o caráter pedestre³ da concepção em questão e, portanto, uma manobra quase desrespeitosa para aquele cuja crítica excêntrica (em todos os seus sentidos: periférica) do pensamento econômico havia eclipsado as limitações eurocêntricas. Por outro lado, do meu ponto de vista, o aparecimento e uso do “excedente” denunciam o fruto do progresso teórico anteriormente alcançado: sinteticamente, a instabilidade do conceito distorce, se não impede, conceituar consistentemente a taxa de lucro, bem como a própria lógica de acumulação na periferia, já que o “exce-

3 Vocabulário de Prebisch, ao se referir à teoria da dependência.

dente inclui os lucros das empresas, os juros do capital que elas pagam e a amortização do capital fixo” (Prebisch, 1976, p. 35)⁴.

NÃO EXISTIA ESSE MODELO!

Em primeiro lugar, esclarece Prebisch: “Nem a criação da Cepal foi ideia minha, nem a criação da UNCTAD foi ideia minha. Simplesmente subi no comboio quando já estava a correr” (apud Magariños, 1991, p. 153). A data do famoso “Manifesto” em 1949 (*El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*) apresentava explicitamente a síntese de uma reconstrução teórica pessoal, cuja marcha remonta a 1943, quando foi demitido da direção do Banco Central da Argentina (Mallorquin, 2013). Posteriormente tocaremos na narrativa do período apenas para destacar os melhores momentos teóricos e a supressão de seus efeitos positivos com o surgimento do conceito de “excedente” e sua proposta de uma “teoria global do desenvolvimento” e “transformação do sistema”.

Em 1944, mencionando Alejandro Bunge como “o primeiro apóstolo da industrialização” (Prebisch apud Mallorquin, 2006) e seu grupo na Argentina, Prebisch alerta para as dificuldades de adaptação ao regime centro-periferia sem uma política monetária bem elaborada:

“É comum entre nós acreditar que o crescimento industrial do país nos torna menos vulneráveis

à ação desses fatores de perturbação internacional. A crença não é totalmente fundamentada. Vou demonstrar [...] que o crescimento industrial *poderia* nos tornar menos vulneráveis, mas se o país continuasse operando no clássico padrão-ouro, o crescimento industrial nos tornaria mais vulneráveis do que antes” (Prebisch, 1944a, grifos do autor)⁵.

De fato, o “Manifesto” de 1949 apresenta uma seção dedicada aos “limites da industrialização” para pensar os “objetivos sociais” do processo de desenvolvimento proposto, aliás, observe-se abaixo as reminiscências do referido parágrafo com as do “Manifesto”:

“É necessário, portanto, buscar outro tipo de medidas para evitar as consequências mais agudas do ciclo na atividade interna de nossos países. Acima de tudo, convém descartar a ideia de que *o próprio desenvolvimento industrial os tornará menos vulneráveis a estes fenômenos*. As exportações precisariam atingir uma proporção muito pequena da renda nacional para que isso acontecesse. Mas, nesse caso, um país já teria deixado de ser periférico para se tornar um centro cíclico: e mesmo que sua vulnerabilidade externa tivesse diminuído, ele teria adquirido, em vez disso, aqueles elementos típicos, inerentes ao sistema, que causam a movimento ondulatório dos centros” (Prebisch, 1982a, p. 144, grifos do autor)⁶.

5 Cf. Prebisch (1991a, p. 279).

6 “Estamos bastante inclinados a acreditar que o desenvolvimento industrial *tornará mais visíveis* as consequências do ciclo, ao acentuar o movimento oscilatório do emprego nas áreas urbanas. [...] *a indústria, como já foi dito, evidenciará a vulnerabilidade da periferia* às flutuações e contingências do centro” (Prebisch, 1982a, grifos do autor).

4 “[...] a diferença entre excedente e lucro. O conceito de excedente também inclui os juros do capital das empresas das quais eles surgem” (Prebisch, 1981, p. 57); “inclui lucro, juros sobre o capital e aluguel do solo ao mesmo tempo” (Prebisch, 1985, p. 69).

Assim, em meados da década de 1940, Prebisch defendia que os problemas de política econômica não deveriam ser pensados em termos abstratos (Prebisch, 1991b, pp. 139-40); era importante diferenciar uma política de restrição de importações decorrente da queda do padrão-ouro ou da moeda depreciada daquela que é realizada deliberadamente em um regime de controle cambial que não tem fins protecionistas, “mas para regular importações” (Prebisch, 1991b, pp. 136-37)⁷; igualmente considerava como “absurda” a “autarquia”, bem como o “livre-comércio” (Prebisch, 1991b, pp. 137-8)⁸.

No entanto, em 1949, a “política industrial” aparece enclausurada em um discurso em torno do “objetivo de elevar o padrão de vida das massas” (Prebisch, 1982a)⁹, assumindo um processo de desenvolvimento, ou seja: a transformação da divisão técnica, social e geográfica do trabalho, que só faz sentido se for parte de um projeto “social”. Prebisch explicitamente sublinha:

“Ao contrário, uma das condições essenciais para que o desenvolvimento da indústria possa *cumprir a finalidade social* de elevar o nível de vida é dispor do melhor equipamento de máquinas e instrumentos e aproveitar prontamente o progresso técnico, na sua renovação regular. A mecanização da agricultura implica a mesma exigência. [...]”

7 “Seria um erro produzir a custos exorbitantes a maquinaria de que um país necessita [...]” (Prebisch, 1991b, p. 138).

8 “Se, para *fins sociais*, se trata de maximizar a renda real, as *considerações anticíclicas não podem faltar em um programa de desenvolvimento econômico*” (Prebisch, 1982a).

9 “Eleva[r] progressivamente o padrão de vida das massas” (Prebisch, 1982a).

Nem tudo, no entanto, é sobre aumentar a produtividade. Alocar uma parte exagerada de seu aumento para aumentar o consumo ou reduzir prematuramente o esforço produtivo poderia conspirar *seriamente contra o propósito social da industrialização*. Temos insistido em que, para alcançar esse aumento de produtividade, é necessário aumentar significativamente o capital por homem e adquirir a técnica de seu uso efetivo. Essa necessidade é progressiva. Com efeito, quando os salários geralmente aumentam, devido à maior produtividade da indústria, o mercado de trabalho gradualmente se expande a outras atividades, obrigando-as a usar mais capital por homem, a fim de obter maior produtividade, sem a qual não poderiam pagar salários mais altos” (Prebisch, 1982a, pp. 101 e 109, grifos do autor)¹⁰.

O processo de desenvolvimento envolveu reformas na esfera fiscal e de uso da terra. Assim, no final da década de 1960, Prebisch reitera sua posição regional sobre a evolução de longo prazo da América Latina e a importância da integração:

“As pessoas acreditam que defendemos a substituição de importações como parte integrante da teoria do desenvolvimento latino-americano. E isso não é exato. [...] Não é exato! [...] creio que no relatório de 1949 [...] estabelece-se a teoria da necessidade de *integração para superar o obstáculo de mercados relativamente mais estreitos*, como elemento fundamental para acelerar o ritmo

10 “É preciso definir com precisão o objeto perseguido pela industrialização. [...] *a consecução do fim social almejado*” (Prebisch, 1982a, p. 105).

de crescimento. Esta tese já se encontra em estado embrionário no relatório de 1949. [...] mas quando é substituído e passa de bens de consumo para outros bens, encontram-se dificuldades cada vez maiores. E é então que reforçamos nossa tese de integração e exportação de manufaturas. E começamos a falar sobre a exportação de manufaturados antes de 1955. [...] Ainda assim, as pessoas continuam associando a Cepal ao que chamam de “modelo de substituição de importações. Que diabos! Esse modelo não existia!” (Prebisch apud Magariños, 1991, pp. 147-8, grifos do autor).

“Já no relatório de 1949 se falava da necessidade de intercâmbio recíproco entre os países latino-americanos, e logo depois começaram a falar em exportações industriais. E essas ideias favoráveis à exportação de manufaturas são as que levaram à penetração do pensamento da Cepal na UNCTAD. Essa é a história. Dizer que tivemos ‘um modelo de substituição de importações’ quando fomos os primeiros a falar em troca recíproca entre os países latino-americanos e exportação de manufaturas para o resto do mundo, é distorcer, desfigurar o pensamento que temos tido” (Prebisch apud Magariños, 1991, pp. 149-150)¹¹.

11 No Uruguai, em 1954, “concebeu-se a necessidade de um comitê [...] não foi possível continuar comprimindo o coeficiente de importação [...] Como expandir os mercados? [...] as exportações industriais para o resto do mundo serão um processo longo e difícil. Vamos começar pelo desenvolvimento do comércio recíproco. Isso irá expandir mercados, reduzir custos e permitir a competição com o resto do mundo” (Prebisch apud Magariños, 1991, pp. 150-1). Quando o Tratado de Montevidéu “foi assinado pela Cepal” dá[ria] “impulso à ideia de “um verdadeiro mercado comum latino-americano, [...] a ideia estava começando e era uma grande oportunidade para a Cepal” (Prebisch apud Magariños, 1991).

No diagnóstico econômico da região apresentado no *Transformación y desarrollo: la gran tarea de América Latina*, em 1970, o mais notável é o surgimento do conceito de “insuficiência dinâmica”¹² como eixo central para tentar explicar o lento processo de “absorção” das massas deixadas para trás na periferia e, portanto, o imperativo de aumentar o ritmo de crescimento para conseguir sua “absorção”. Mas a intensificação do progresso técnico implicou o deslocamento da mão de obra da esfera produtiva, tanto a empregada como “redundante”, sobretudo do campo – agricultura –, que por sua vez se transferiu para as cidades, concentrando-se em áreas sem os correspondentes serviços sociais, “marginalizadas” nas “favelas”: na “periferia da periferia”. Prebisch chegou a falar conceitualmente sobre certa tecnologia que, embora os frutos do progresso técnico aumentassem, sua taxa de expulsão de mão de obra poderia ser compensada por um maior rendimento por unidade de terra, diferenciando “entre técnicas que economizam mão de obra e aquelas que aumentam o rendimento por unidade de terra. A linha divisória nem sempre é precisa porque a mecanização às vezes também influencia os rendimentos, especialmente quando encurta a duração das tarefas e reduz o risco de contingências meteorológicas” (Prebisch, 1970, p. 103).

Para concluir:

“Atingir um ritmo de desenvolvimento que permita uma resposta clara e razoável ao

12 “A insuficiência dinâmica não é um fenômeno episódico, mas a expressão da profunda crise da fase de desenvolvimento que se inicia na grande depressão mundial dos anos 1930” (Prebisch, 1970, pp. 22-3).

problema da redundância de mão de obra – vista sob a ótica dos gargalos externos – requer a aplicação complementar de medidas de política de exportação de manufaturas na região e no exterior da América Latina e, ao mesmo tempo, medidas de cooperação financeira internacional em condições muito mais favoráveis do que no passado” (Prebisch, 1970, p. 119).

Por outro lado, o processo de “absorção” das massas atrasadas sustenta a razão de desenvolver-se um projeto de constituição de um mercado comum latino-americano e de ampliação das áreas produtivas e de circulação, cujas primeiras experiências na América Central apresentaram resultados positivos, mas Prebisch não confunde mercado comum com integração regional:

“[...] na marcha progressiva rumo ao mercado comum e em sua organização definitiva, não é possível pensar que decisões importantes para o desenvolvimento econômico e social de cada país-membro devam ser subordinadas ao governo da maioria, em detrimento da soberania de qualquer país. Tudo terá de estar sujeito a acordo [...] essas considerações me levam a lidar com outra objeção que também costuma surgir quando se discute esse assunto. Há quem, com sentido visionário, tenha sonhado com a unidade política da América Latina desde os tempos de Simón Bolívar [...] Qualquer que seja seu mérito e qualquer que seja seu potencial de realização, não deve ser confundido com o conceito de mercado comum. Como foi proposto na América Latina, o mercado comum não tem desenho político. Mas se alguma vez fosse plenamente estabelecida, não há dúvida de que a estreita cooperação latino-americana

no campo econômico poderia constituir – se os governos assim o decidirem – uma base sólida para alcançar a unidade política. Contudo, por que discutir a partir de agora o que, de qualquer modo, corresponderia às gerações futuras? O funcionamento efetivo do mercado comum latino-americano é muito bem concebido independentemente de qualquer conceito de unificação política” (Prebisch, 1970, p. 191)¹³.

Da mesma forma, não é um exercício meramente retórico e/ou acadêmico. Prebisch dedicou horas árduas para oferecer alternativas político-administrativas para pensar as trocas e o comércio intrazona. Durante grande parte de seus anos, entre 1957 e 1962, defendeu as propostas de comércio intrazona e mecanismos de pagamento, aspectos elaborados por um grupo de especialistas criado em 1956. Ao mesmo tempo, não perdeu tempo em relatórios confidenciais ou em algumas ocasiões em reuniões, para zombar das críticas do FMI às propostas de uma área de livre-comércio, ou mercado comum, acordos e modelos de compensação de pagamentos (Prebisch, 1957; 1958b; 1958c; 1958d; 1959a; 1959b; 1959c; 1959d; 1959e; 1959f). Vemos também a prudência em superar as ideias sobre o princípio preferencial do comércio entre países – cláusula da nação mais favorecida –, para gerar substituição de importações entre os países latino-americanos, com diferentes graus de

13 “Há sentimentos profundos a favor dessa integração latino-americana. Mas o funcionamento do mercado comum poderia ser irremediavelmente frustrado se, movido por esses sentimentos, não se buscasse a franca coincidência de interesses, a clara reciprocidade de vantagens concretas” (Prebisch, 1959b, p. 14).

transformação em suas respectivas divisões técnicas e sociogeográficas do trabalho – “industrialização” (Prebisch, 1959f) – e simultaneamente lutar por uma abertura nos centros para receber as exportações de manufaturados da periferia, narrativa defendida mundialmente quando atuou como secretário-geral da UNCTAD de 1964 a 69.

A partir de uma lógica e visão muito restritivas, a crítica ao movimento de constituição de um Mercado Comum Latino-Americano, dada a negligência em se pensar a “integração” nos anos 1950 tendo apenas o Mercado Comum Centro-Americano a seu crédito, tende a esquecer a obstrução do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do governo dos Estados Unidos.

O FMI se opôs a esses esquemas de comércio “preocupado” especialmente com os mecanismos de pagamento e a forma como as garantias seriam estabelecidas para obter as moedas para comprar as importações estrangeiras ao sindicato em questão, reavivando a velha tese da potencial “redução” do comércio com o “estrangeiro”. Isso revela a rejeição ou a incompreensão dos mecanismos de compensação entre os países formulados na Cepal. Foi projetado um mecanismo de crédito para países potencialmente deficitários em seus termos de troca com relação à zona de comércio, mas com certos limites, assim como as especificações da proporção de moedas que seriam ocupadas por alguns dos países pertencentes à zona, como suporte para a conversão externa do “mercado regional”. Para o FMI, essas ideias pareciam focar apenas aspectos restritivos que acabariam limitando, e não ampliando, o comércio interno e externo na zona de comércio em questão. Por outro lado, é o próprio Furtado (1958) quem corrobora a

centralidade assumida pela constituição do mercado comum regional nas ideias de Prebisch (ver sua carta de 9 de junho de 1958 a Roberto Campos).

Na década de 1950, Prebisch falava em destruir “monopólios” e resolver “a posse da terra” (1959c) e a “reforma agrária” (1958a) como forma de criar “mercados”. Isso faz parte do início de uma preocupação com a transformação das assimetrias de poder existentes, que se expressa em *Transformación y desarrollo: la gran tarea de América Latina*, bem como em suas palestras na Columbia University (1971a) e cursos na Cepal (1971b). Uma busca conceitual alternativa para distanciar-se da centralidade do uso das discrepantes “elasticidades-renda da demanda” como suporte para explicar a “insuficiência dinâmica” no desenvolvimento latino-americano. Sem dúvida, a elegante representação matemática da díspar “elasticidade-renda da demanda” entre os vários agentes e respectivos produtos entre o centro e a periferia não é um “erro” por si só. No entanto, percebe-se que Prebisch infere que ela obstrui uma reflexão em torno das relações sociais assimétricas de poder e, portanto, modos de reconfigurar “oferta e demanda”, ou a divisão social e técnica do trabalho.

Esta orientação tanto teórica quanto existencial também não é acidental: o apoio financeiro prometido através da Aliança para o Progresso evaporou-se e, simultaneamente, em 1970, a “teoria da dependência” foi “bem-vinda” na academia anglo-saxã em torno da *American Economic Review* com a publicação em inglês do artigo de Theotônio dos Santos T. (1970), “The structure of dependency”, e por último, mas não menos importante, a eleição de um governo socia-

lista no Chile e o golpe militar ao mesmo tempo. De fato, em suas palestras na Columbia (Prebisch, 1971b), assim como na Cepal (Prebisch, 1971a), ele passa várias horas discutindo as incertas “generalidades” geradas pelo discurso da “dependência”, embora não deixe de sublinhar que a “interdependência” sempre existiu, mas entre partes desiguais (centros e periferias).

A QUIMERA DO EXCEDENTE

Em 1976, por meio da *Revista de la Cepal*, Prebisch passou a publicar os artigos que comporiam o texto *Capitalismo periférico. Crisis y transformación* (1981). Central para o argumento da “teoria global do desenvolvimento” é o conceito de “excedente”, fonte de acumulação e geração dos frutos do progresso técnico, embora, como veremos, a noção de “geração” seja borrada, em algumas ocasiões, como consequência da *desigualdade* entre diferentes estratos sociais.

Mas o conceito é inédito na obra de Prebisch. Sua presença denuncia a crítica que ele fazia ao pensamento clássico, tanto a Ricardo quanto a Marx, com o conceito de mais-valia, ou trabalho excedente como algo “metafísico”, que por sua vez impedia a reflexão sobre a taxa de lucro e a distribuição das remunerações.

Trata-se de elaborar uma explicação em torno do “capitalismo periférico” em que os estratos sociais superiores, detentores dos meios produtivos, se apropriam do excedente sem buscar muito esforço, um impulso cumulativo em que a acumulação é “reprodutiva”, ao contrário da “consuntiva”, noção que se transformou entre 1976 e 1981 em “não reprodutiva”. A sociedade

periférica imita os padrões de consumo do centro, onde o subconsumo da maioria sustenta a existência do excedente, tornando manifesta a “ineficiência social do sistema” (Prebisch, 1981, p. 60).

Entre a publicação de vários artigos e o livro, Prebisch vai refinando várias de suas categorias iniciais. Por exemplo, capital produtivo e de consumo transmutam-se em capital reprodutivo e não reprodutivo, respectivamente; “absorção espúria do trabalho” será posteriormente explicada sob o conceito de “competição regressiva” entre as várias camadas das massas atrasadas: o mecanismo antagônico impede simultaneamente a apropriação dos frutos do progresso técnico mantendo baixas as remunerações e a evaporação da camada técnica espúria para uma de maior formação¹⁴.

A tendência imitativa dominante da periferia de copiar o tipo de acumulação para indústrias não reprodutivas (“consuntivas”), cuja hegemonia obedece a uma demanda diversificada nos centros, dificulta que os frutos do progresso técnico se espalhem para as massas deixadas para trás na periferia. Prebisch supõe que uma maior absorção de mão de obra é possível se forem enfatizadas estratégias de crescimento em torno da “acumulação repro-

14 “A apropriação do excedente econômico é um fenômeno estrutural, pois a posse dos meios de produção, dada a heterogeneidade da estrutura da sociedade, permite aos seus proprietários captar parte importante do aumento da produtividade decorrente do progresso técnico. As sucessivas inovações em que esta última se manifesta não se estendem simultaneamente a toda a economia, mas sim através da sobreposição de novas camadas técnicas de maior produtividade a anteriores camadas técnicas de menor produtividade, tendendo a eliminar as inferiores” (Prebisch, 1985, p. 69).

ditiva”, que tem efeitos multiplicadores positivos em toda a cadeia produtiva.

Falando comparativamente, podemos relacionar o conceito de excedente de Prebisch ao de “mais-valia” de Marx, uma entidade redundante, resíduo além dos “insumos ocupados”, e que pode ser utilizada para diversos fins, seja para expandir a acumulação reprodutiva ou qualquer outra. Esse resíduo tem uma qualidade aditiva. Em Marx, a fonte em questão é “extraída” (no sentido odontológico), durante o processo de trabalho, da classe trabalhadora, dando origem a uma espécie de “mais-trabalho”, enquanto em Prebisch o excedente¹⁵, o resíduo, consegue-se com a incorporação do progresso técnico durante o processo de acumulação de investimento – os empresários, para manter uma certa margem de lucro, podem reduzir os preços unitários, mas se a “luta distributiva” interceder elevando a renda do trabalho, a taxa de lucro também é alcançada elevando os preços.

Em ambos os casos, a qualidade somativa da entidade permitiria distinguir a fonte e a distribuição alternativa devido à “luta distributiva” entre diferentes agentes. Caso a *analogia* seja pertinente, a massa

15 “A formação do excedente é um fenômeno essencialmente dinâmico que acompanha o processo produtivo no curso do desenvolvimento, ou seja, de uma economia que aumenta sua produção. Para entendê-lo, deve-se levar em consideração o fator tempo. [...] Durante o tempo que assim decorre, e ao longo das sucessivas fases do processo, os empresários pagam rendimentos à crescente mão-de-obra que participa no processo produtivo. Após este processo de fabrico, obtêm-se os bens finais, com cuja venda as empresas recuperam os rendimentos pagos nessas sucessivas fases. [...] as receitas pagas hoje são superiores às pagas ontem e recuperadas hoje no final do processo” (Prebisch, 1976, p. 34).

do “trabalho excedente” de Marx (força de trabalho abstrata socialmente necessária) e do “excedente” de Prebisch, consequência do progresso técnico, aparentemente pode ser calculada, somada e subtraída.

Digo “aparentemente” porque Prebisch, às vezes, usa o conceito de “excedente” em outro sentido: o excedente parece surgir (ampliar-se) da “luta distributiva” entre diferentes camadas técnicas (níveis salariais díspares). Neste caso, o conceito de “competição regressiva”, em que o “progresso técnico” seria desnecessário¹⁶. O excedente parece ser gerado devido à competição regressiva (assimetrias de poder entre diferentes agentes) entre camadas técnicas ou salariais díspares: diz-se regressivo porque a luta entre as várias camadas ou salários não faz desaparecer as camadas de renda mais baixa no contexto do surgimento de novas camadas devido ao progresso técnico. A metáfora da escada pode ser útil: os degraus técnicos ou salariais não desaparecem, ao contrário do capitalismo de centro (segundo Prebisch), em que os degraus de renda anteriores durante o processo de acumulação são absorvidos, fazendo desaparecer os agentes que poderiam fazer durar o nível ou piso salarial anterior. Conquista-se uma competição “progressiva” ou “positiva”: as novas camadas salariais partem de um novo piso salarial. Em contraste,

16 “O excedente representa aquela parte dos aumentos de produtividade que, por não ser transferida para a grande massa da força de trabalho, devido à heterogeneidade da estrutura social, é apropriada principalmente pelos estratos superiores da primeira, que concentram a maior parte dos meios produtivos” (Prebisch, 1981, p. 107).

a competição regressiva na periferia gera uma tendência de queda na renda do universo social em questão. Nesta explicação, a enganosa semelhança com a figura do “exército de reserva” de Marx para conter os salários é equivocada porque a noção de Marx assume um exército de reserva “relativo”, aparece e desaparece, e a evolução da acumulação o absorve, até o próximo ciclo.

Além disso, em Prebisch, a noção de competição regressiva é possível desde que se utilize o universo social em que seus degraus não sejam diluídos, existindo um abaixo na mesma faixa tecnológica, ou de renda¹⁷. A apropriação do extra, do residual, do excedente depende da exis-

tência de uma massa monetária maior em cada ciclo ou processo, para poder “capturar” o fruto do progresso técnico, via aumento da renda ou diminuição dos preços. A cada ciclo, os empresários pagam uns aos outros os benefícios, uma vez cobertos os custos unitários de produção, acrescentando um porcentual ao seu lucro. Essa explicação é possível quando Prebisch teoriza o lucro e os preços por meio de um mecanismo de representação *uniforme*. Quando se utiliza a noção de “excedente”, perde-se a possibilidade “aditiva” do valor em jogo: a conexão monetária entre “lucro” e excedente torna-se mística, “metafísica”, como dizia Prebisch em relação a Marx sobre o valor como constituinte da força de trabalho. A massa *nebulosa* do “excedente” nos impede de saber qual setor ou ramo produtivo capta ou gera excedente.

Na obra de Prebisch, a concepção do processo antagônico pelo qual se realiza a distribuição dos frutos do progresso técnico (a “luta distributiva”) sempre foi central, e nessa ocasião torna-se problemática a incorporação do conceito de excedente. A defesa ou expansão do superávit pelos setores “superiores” pode começar pela expansão ou “inflação” do signo monetário pela autoridade monetária, tentando apaziguar os agentes em conflito, para manter a relação de preços passada entre os agentes em questão. Mas, segundo Prebisch, a luta distributiva leva a uma “crise do sistema”, pois a “inflação social” só pode ser contida com intervenção autoritária.

Entretanto, não conhecemos a relação ou proporção entre uma “partícula” ou unidade de excedente e o lucro, ou sua relação com a massa de dinheiro em cir-

17 “Essa demanda [mão-de-obra] favorece principalmente aqueles grupos que possuem as qualificações crescentes exigidas pela técnica (incluindo aqueles que dizem respeito à organização cada vez mais complexa dos processos produtivos). A oferta é inerentemente limitada em tais grupos, e a força de trabalho correspondente tem a capacidade de compartilhar espontaneamente o aumento da produtividade. Mas à medida que você desce na escala de habilidades, a oferta de trabalho torna-se relativamente abundante. Ocorre, pois, que quando essa mão-de-obra é empregada em novas camadas técnicas de produtividade crescente, essa oferta relativamente abundante impede que suas remunerações cresçam correlativamente. Denominamos excedente econômico aquela parte do aumento de produtividade que, devido a essa concorrência regressiva, é apenas parcialmente ou não transferida para a força de trabalho e, portanto, permanece nas mãos dos proprietários dos meios de produção. [...] Cabe esclarecer que o excedente, que deriva em última instância do progresso técnico, engloba ao mesmo tempo o lucro, o juro do capital e a renda fundiária. Deve-se ressaltar também que ao superávit se somam os lucros que não advêm diretamente do progresso técnico, mas de frequentes desvios das leis de mercado, como as restrições internas ou internacionais à concorrência, bem como o bojo inflacionário do superávit. [...] Nessa heterogeneidade estrutural, a distribuição do poder é de fundamental importância. A apropriação de excedente dos grupos sociais favorecidos está alicerçada no poder econômico para fazê-lo, dado pela posse dos meios produtivos e pelo poder político para sustentar esse processo” (Prebisch, 1985, pp. 69-70).

culação. Voltamos de maneira semelhante ao misticismo da economia política clássica (Ricardo e Marx), ao tentar especificar a “transferência”¹⁸ de uma certa força de trabalho abstrata (a parte “alíquota”) entre vários empresários com composições orgânicas díspares¹⁹.

Em tempos anteriores, Prebisch dedicou muitas páginas para explicar as “relações de preços” entre os vários setores sociais, bem como os respectivos “termos de troca” entre centros e periferias devido ao antagonismo distributivo das relações de poder assimétricas contingentes. Por outro lado, disse em diversas ocasiões que “a deterioração dos termos de troca” não é uma lei natural, e que, mesmo em algumas ocasiões, a “deterioração” não era necessariamente negativa se fosse compensada por outros aspectos que fomentassem uma transformação da divisão técnica e a geografia do trabalho.

Embora Prebisch reitere a tese de que a economia não dispõe de mecanismos para mensurar a parte “alíquota” do benefício correspondente a cada empresário²⁰, e isso requer uma discussão ético-política (Prebisch, 1993, pp. 359-60), com a noção de superávit, desaparece algum tipo de mecanismo “contábil” para se pensar a mensuração da distribuição de renda e/ou subsídio a setores específicos. Ele propõe, no entanto, que consideremos o “excedente” como pertencente ao conjunto da sociedade e que, em outro tipo de organização, sua geração e distribuição serão uma importante tarefa política²¹.

CONCLUSÕES

As linhas anteriores tentaram resgatar certas posições teórico-políticas sobre a obra de Prebisch, que, paradoxalmente, foram

18 “Embora o excedente circule e se mexa na dinâmica do sistema, há um caso muito importante, onde o excedente não se movimenta, mas tende a se enraizar e se cristalizar no valor da terra, por assim dizer. A terra é um meio produtivo de disponibilidade limitada em que aparece o fenômeno característico da renda, tanto rural quanto urbana. O aumento da demanda, decorrente, em última instância, do aumento da produtividade e do crescimento populacional, é direcionado em parte para os produtos da terra e aumenta sua renda [...]. Ressalte-se, porém, que assim parte do fruto da maior produtividade de todo o sistema vai para os latifundiários, pelo simples fato de terem em suas mãos a escassa terra” (Prebisch, 1981, p. 114).

19 “É importante fazer uma distinção conceitual entre o lucro correspondente ao aumento da produtividade e que forma gradativamente o superávit global e aqueles derivados da diversificação da produção. O excedente, com efeito, é incorporado à demanda global, cresce e circula continuamente. É tanto que esse ganho constitui um fenômeno transitório. De fato, quando os processos de fabricação são divulgados e novos bens, ou novas formas de bens, são continuamente apresentados ao mercado devido ao processo de diversificação, tais ganhos são reduzidos pelo deslocamento da demanda para este último” (Prebisch, 1981, p. 113).

20 Em 1948, Prebisch insistia que *a competição, ou antagonismo*, entre empresários é importante, mas sua função não é “diminuir o montante do lucro *total* que é dado por outros fatores, mas sim estabelecer a forma como o lucro é distribuído *entre* os empresários” (Prebisch, 1993, p. 355, grifos meus). O valor do benefício é dado pelos dois fenômenos: atividade produtiva e monetária, a concorrência não altera o “valor ou as variações” mas sua *distribuição* “dentro do grupo de empresários” (Prebisch, 1993). Por outro lado, o benefício é algo “concomitante” aos fenômenos do ciclo e “a livre-concorrência nada tem a ver com isso” (Prebisch, 1993), apesar da diminuição do lucro ser determinada pela concorrência existente entre os empresários.

21 “Sendo o excedente a parte do fruto do progresso técnico que não é transferida para a força de trabalho devido à grande heterogeneidade da estrutura social da periferia, pode-se pensar que o excedente corresponde à força de trabalho. Que força de trabalho? Aquela que é empregada com maior produtividade através da acumulação de capital? Vamos admitir isso por um momento. Se o excedente fosse transferido para eles no jogo das relações de poder, isso não resolveria o problema da acumulação, pelo contrário, agravaria e acentuaria a tendência excludente do sistema, em grave prejuízo para os estratos inferiores” (Prebisch, 1981, p. 33).

ocultadas pela divulgação de seu nome nas discussões sobre os fracassos ou sucessos da política de “industrialização” na região latino-americana nos anos 1950-70, especialmente no mundo anglo-saxão: não só o considerou senso comum diante das circunstâncias históricas, promovendo-o com grande empenho técnico e teórico dentro de uma projeção macroeconômica planejada e um dos mecanismos para se pensar opções para a economia integrada regionalmente.

Por outro lado, a sua própria reflexão teórica e diagnóstico da economia regional à luz da “insuficiência dinâmica” para integrar as massas atrasadas levam-no a construir uma perspectiva que incorpora os melhores elementos do liberalismo e do socialismo oitocentistas. Salientei, em particular, que o conceito de “excedente” apresenta uma série de ambiguidades teóricas que sua própria obra havia superado na década de 1945. No entanto, e apesar disso, a narrativa de 1970 em diante observa importantes frutos do progresso teórico: a crítica do capitalismo periférico por suas características imitativas do centro coloca a reflexão sobre a tarefa que corresponde ao “mercado” no centro da discussão:

“Para mim, o mercado não é bom nem mau, nem justo ou injusto; são as forças

por trás do mercado que lhe dão o seu caráter. Se há uma distribuição desigual da qual surge uma demanda desigual que favorece certos grupos sociais em detrimento de outros, naturalmente o mercado funciona mal; mas não é o mercado em si, são as forças por trás dele” (Prebisch, 1982c, pp. 105-6).

Daí surge a insistência de observar a sociedade de consumo privilegiada da periferia em termos sociológicos e o exame das relações assimétricas de poder pensando em termos de centros e periferias entre nós. De fato, o livro *Capitalismo periférico...* torna-se um dos livros mais “estruturalistas”: a diversidade e heterogeneidade dos agentes e a luta distributiva entre eles são o núcleo explicativo da evolução histórica que domina os melhores momentos da narrativa, o que, a meu ver, não requer o conceito de excedente. Vale ressaltar que minha crítica ao conceito talvez possa ser considerada deslocada quando a relaciono com a noção de “mais-valia” de Marx, porém, é interessante mencionar que, tendo examinado os rascunhos dos manuscritos anteriores dos artigos que culminam no livro de Prebisch, consegui encontrar a categoria de “mais-valia” onde ela aparece posteriormente como “excedente”²².

22 Examinei os arquivos de Prebisch da Biblioteca da Cepal (Santiago do Chile).

REFERÊNCIAS

- DOSMAN, E; POLLOCK, D. "Hasta la UNCTAD y de regreso: divulgando el evangelio, 1964-1968", in J. Lora; C. Mallorquin (orgs.). *Prebisch y Furtado: el estructuralismo latinoamericano*. Puebla, Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades/Buap, 1999.
- DOS SANTOS, T. "The structure of dependency". *American Economic Review*, 60, n. 2, 1970, pp. 231-36.
- FURTADO, C. *Correspondência intelectual. 1949-2004*. Org. e notas Rosa Freire d'Águar. São Paulo, Companhia das Letras, 2021.
- MAGARIÑOS, M. *Diálogos com Raúl Prebisch*. México, Fondo de Cultura Económica, 1991.
- MALLORQUIN, C. "Textos para el estudio del pensamiento de Raúl Prebisch". *Cinta de Moebio. Revista de Epistemología de Cs. Sociales*, 25, 2006.
- MALLORQUIN, C. *Relatos contados desde la periferia: el pensamiento económico latinoamericano*. México, Plaza y Valdés, 2013.
- PREBISCH, R. "La moneda y los ciclos económicos en la Argentina" [1944], in R. Prebisch. *Obras 1919-1948*, vol. III. Buenos Aires, Fundación Raúl Prebisch, 1991a.
- PREBISCH, R. "Teoría del interés a largo plazo" [1944], in R. Prebisch. *Obras 1919-1948*, vol. III. Buenos Aires, Fundación Raúl Prebisch, 1991b.
- PREBISCH, R. "Cotejo entre el esquema clásico y la realidad cíclica" [1948], in R. Prebisch. *Obras 1919-1948*, vol. IV. Buenos Aires, Fundación Raúl Prebisch, 1993.
- PREBISCH, R. "El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas" [1949], in A. Gurrieri. *La obra de Prebisch en la Cepal*. Tomos I y II. México, FCE, Lecturas del Trimestre Económico, 1982a.
- PREBISCH, R. "Exposición del Dr. Prebisch, director principal a cargo de la Secretaría Ejecutiva, en la sesión inaugural el 19 de noviembre de 1956", in *Discursos, declaraciones y documentos (1952-1963)*. Tomo II. Santiago de Chile, Cepal, 1957.
- PREBISCH, R. "Soviet challenge on American leadership: America's role in helping developing countries", in *Discursos, declaraciones y documentos (1952-1963)*. Tomo II. Santiago de Chile, Cepal, 1958a.
- PREBISCH, R. "Exposición del Dr. Prebisch, director principal a cargo de la Secretaría Ejecutiva de la Cepal, en la sesión inaugural del Grupo de Expertos en Mercado Regional, el día 3 de febrero de 1958", in *Discursos, declaraciones y documentos (1952-1963)*. Tomo II. Santiago de Chile, Cepal, 1958b.
- PREBISCH, R. "Exposición del Sr. Prebisch, director principal a cargo de la Secretaría Ejecutiva, en la sesión inaugural del 7 de abril de 1958", in *Discursos, declaraciones y documentos (1952-1963)*. Tomo II. Santiago de Chile, Cepal, 1958c.
- PREBISCH, R. "Pagos multilaterales en una política de mercado común latinoamericano: discurso pronunciado por el Dr. Prebisch, director principal a cargo de la Secretaría Ejecutiva de la Cepal, el día 25 de noviembre de 1958", in *Discursos, declaraciones y documentos (1952-1963)*. Tomo II. Santiago de Chile, Cepal, 1958d.
- PREBISCH, R. "Commercial policy in the underdeveloped countries (from the point of view of Latin America)" [1959], in A. Gurrieri. *La obra de Prebisch en la Cepal*. Tomos I y II. México, FCE, Lecturas del Trimestre Económico, 1982b.
- PREBISCH, R. "Exposición confidencial del Dr. Prebisch, director principal a cargo de la Secretaría Ejecutiva de la Cepal, en la sesión inaugural de la segunda Reunión del

- Grupo de Trabajo del Mercado Regional Latinoamericano, el 16 de febrero de 1959 en México, D.F.", in *Discursos, declaraciones y documentos (1952-1963)*. Tomo II. Santiago de Chile, Cepal, 1959a.
- PREBISCH, R. "El mercado común latinoamericano. Exposición del Sr. Prebisch en la segunda reunión del Comité Especial para estudiar la formulación de nuevas medidas para la cooperación económica de la OEA", in *Discursos, declaraciones y documentos (1952-1963)*. Tomo II. Santiago de Chile, Cepal, 1959b.
- PREBISCH, R. "Exposición del Dr. Raúl Prebisch, director principal a cargo de la Secretaría Ejecutiva de la Cepal, en la primera plenaria el 15 de mayo de 1959, Panamá", in *Discursos, declaraciones y documentos (1952-1963)*. Tomo II. Santiago de Chile, Cepal, 1959c.
- PREBISCH, R. "Mercado común latinoamericano. Exposición del Dr. Prebisch en la Reunión de Consultas de Política Comercial, que se efectuó en la sede de la Universidad Central de Venezuela, durante la primera semana de mayo de 1959". *Economía Gran Colombiana*, año 1, vol. 1, n. 1, 1959d, pp. 43-51.
- PREBISCH, R. "Discurso pronunciado por el Dr. Prebisch, director principal a cargo de la Secretaría Ejecutiva de la Cepal", in *Discursos, declaraciones y documentos (1952-1963)*. Tomo II. Santiago de Chile, Cepal, 1959e.
- PREBISCH, R. *El mercado común latinoamericano. E/CN.I2/53I*. México, D. F., 1959f.
- PREBISCH, R. *Transformación y desarrollo. La gran tarea de América Latina*. México, Fondo de Cultura Económica, 1970.
- PREBISCH, R. *Tercera clase*. Santiago, Documentos Cepal, 1971a.
- PREBISCH, R. *Prospects: lectures at the Columbia University*. New York, Columbia University, 1971b.
- PREBISCH, R. "Crítica al capitalismo periférico". *Revista de la Cepal*, primer semestre/1976.
- PREBISCH, R. "Estructura socioeconómica y crisis del sistema". *Revista de la Cepal*, segundo semestre/1978.
- PREBISCH, R. *Capitalismo periférico: crisis y transformación*. México, Fondo de Cultura Económica, 1981.
- PREBISCH, R. "Crisis del capitalismo y la crisis de las teorías económicas", in F. H. Cardoso; R. Prebisch; R. Green. *En torno al estado y al desarrollo*. México, Nueva Imagen y Centro de Estudios del Tercer Mundo, 1982c.
- PREBISCH, R. "La periferia latinoamericana en la crisis global del capitalismo". *Revista de la Cepal*, n. 26, 1985.



**Em busca da integração latino-americana:
reflexão sobre rural, urbano, litoral, sertão,
modo de vida e populações tradicionais**

Júlio César Suzuki

resumo

A leitura da complexidade que envolve o rural e o urbano permite avançar na compreensão da diversidade e da unidade presentes na América Latina. Assim, a partir de uma perspectiva interdisciplinar, procura-se analisar dilemas conceituais e interpretativos relativos ao rural e ao urbano na América Latina, relacionando a dialética que envolve as categorias de litoral e sertão, particularmente em relação às populações tradicionais, com foco principalmente na realidade brasileira.

Palavras-chave: América Latina; rural; urbano; litoral; sertão; populações tradicionais.

abstract

Reading the complexity that surrounds the rural and the urban makes it possible to advance in understanding the diversity and unity present in Latin America. Thus, from an interdisciplinary perspective, an attempt is made to analyze conceptual and interpretative dilemmas related to the rural and the urban in Latin America, relating the dialectic that involves the categories of coast and hinterland, particularly in relation to traditional populations, focusing mainly on the Brazilian reality.

Keywords: Latin America; rural; urban; coast; hinterland; traditional populations.

P

ensar a integração da América Latina requer, antes de tudo, reconhecer a sua diversidade histórica, cultural, política, econômica e ambiental. Mas também sua unidade em termos de formação no jogo de hierarquias globais, sempre na condição de subalternização, o que

se expressa em características que aproximam os países que formam a região.

No contexto da imensa diversidade constitutiva da América Latina, há ainda maior complexidade se inserirmos as dimensões do rural e do urbano, além da situação espacial se no interior ou no sertão, bem como a relação entre o tradicional e o moderno que permite condições específicas para populações que lutam por manter suas condições históricas e culturais, como as das tradicionais.

A partir de uma perspectiva interdisciplinar, com forte presença da geografia,

procuramos analisar dilemas conceituais e interpretativos relativos ao rural e ao urbano na América Latina, relacionando a dialética que envolve as categorias de litoral e sertão, particularmente em relação às populações tradicionais, com foco principalmente para a realidade brasileira.

ENTRE O RURAL E O URBANO: COMPLEXIDADES COMPREENSIVAS

Rural e urbano aportam possibilidades históricas e espaciais infinitas, não só em termos mundiais, mas também na América Latina.

A tradição de leitura destas duas formas espaciais, marcadas por dinâmicas, transformações e resíduos, dá importantes contribuições para a discussão de conflitos.

JÚLIO CÉSAR SUZUKI é professor associado do Departamento de Geografia da FFLCH/USP e do Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina (Prolam) da USP.

tos existentes entre o campo e a cidade e entre o litoral e o sertão.

Tradicionalmente, a geografia realizou, desde sua institucionalização, no final do século XIX, até o período posterior à Segunda Guerra Mundial, passando por autores, no caso francês especificamente, como Paul Vidal de La Blache, Jean Brunhes e Pierre Monbeig, um vínculo entre rural e campo; da mesma maneira que relacionava urbano a cidade (Capel, 2012).

Com o Plano Marshall, empreendido pelos Estados Unidos em apoio à reconstrução dos espaços destruídos nos países aliados, com a Segunda Guerra Mundial, houve uma onda de otimismo muito significativa que culminou com reflexões sobre o planejamento territorial, denominado, no caso francês, de *aménagement du territoire* (Claval, 1998).

Um ponto alto desta reflexão foi a publicação de *La géographie active*, de Pierre George, Raymond Guglielmo, Yves Lacoste e Bernard Kayser, em 1964 (George et al., 1980).

Assim, para além da descrição da paisagem, tão cara à geografia clássica que havia se estruturado com a institucionalização da geografia, tanto na França como na Alemanha, no final do século XIX, a geografia do pós-Segunda Guerra Mundial, sob forte influência da economia, com Labasse, François Perroux, Boudeville, dentre outros, começava a ampliar o debate sobre as interações espaciais e as atividades desenvolvidas nos lugares. Era o tempo de estruturação da Teoria de Polarização que fora tão cara aos pesquisadores brasileiros vinculados à Sudene (Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste), como Manuel Correia de

Andrade (1987), cujo livro *Espaço, polarização e desenvolvimento* foi um marco importante de difusão desta teoria no Brasil; mas que também teve seu significado na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, com a presença de François Perroux como professor.

Esta reflexão sobre as interações espaciais culminou com uma discussão fundamental sobre o significado do geógrafo em relação às dinâmicas espaciais, cujo ponto alto da produção brasileira sobre o tema foi *O trabalho do geógrafo no terceiro mundo*, de Milton Santos (1991), originalmente escrito em francês, em 1971.

Levantamentos mais minuciosos sobre as atividades econômicas permitiram então que, em 1963, Pierre George lançasse seu livro *Geografia rural* (Paniagua, 2006), em que aparece, pela primeira vez, a discussão sobre o campo com atividades urbanas e a cidade com atividades rurais.

Debates importantes, realizados na Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo, principalmente pela Sociologia, nas décadas de 1950 e 1960, muito contribuíram para aprofundar as análises feitas sobre o rural, como foram as contribuições de Maria Isaura Pereira de Queiroz (1966, 1973a, 1973b, 1978), sobre o mundo rural, o messianismo, o campesinato e a relação entre o campo e a cidade, além da seminal tese doutoral de Antonio Candido (1979), defendida em 1954, *Os parceiros do Rio Bonito*, ao discutir as transformações do universo caipira.

É o prenúncio de debates importantes que vão aquecer as inquietações, as publicações e as pesquisas, sobretudo, em geografia agrária e urbana no final do século XX, permitindo pensar, então,

sobre os conflitos entre o rural e o urbano no Brasil e a complexidade que envolve estas duas realidades espaciais.

Em 1994, uma pesquisa importante foi desenvolvida por Doralice Maia (1994), em seu mestrado em Geografia junto à Universidade Federal de Santa Catarina, discutindo o universo de clivagens entre o rural e o urbano no Brasil a partir do caso paraibano, com atividades rurais que se inseriam na sua capital, João Pessoa; foco ainda de sua tese doutoral, na Universidade de São Paulo, alguns anos depois, quando tratou de festividades e representações rurais nos espaços citadinos (Maia, 2000).

Júlio César Suzuki (1996) defendeu, em 1997, sua dissertação de mestrado tratando também dos dilemas interpretativos do rural e do urbano no Brasil, bem como das contradições existentes entre sujeitos do campo e da cidade e suas ações. Sua pesquisa seguiu pela análise da transição do rural ao urbano, em Rondonópolis, Mato Grosso, na passagem de povoado a cidade; processo marcado por rupturas e transformações, mas também por resíduos, tal qual apontara, para o caso francês, Henri Lefebvre em *De lo rural a lo urbano* (1978).

Outros pesquisadores foram muito significativos para pensar as complexidades da definição de rural e de urbano para o caso brasileiro, como é o caso de João Rua (2005, 2006), cujos artigos apontam para a existência de situações de hibridez que aportam os indivíduos no campo e na cidade em relação às marcas de ruralidade e de urbanidade.

Um outro debate que também apontou dificuldades interpretativas da definição de

rural e de urbano em sua relação com o campo e a cidade foi realizado por Júlio César Suzuki e Vincent Berdoulay, em discussão apresentada no encontro internacional da Geocrítica, ocorrido em Barcelona, em 2016, sobre agricultura urbana, tema que já havia sido discutido, por exemplo, pelos cubanos nos anos 1990, além de ter sido tema de pesquisa de algumas monografias orientadas por Júlio César Suzuki na Universidade de São Paulo desde meados da primeira década do século XXI. No texto base da apresentação em tela, publicado nos anais do evento referido, houve a possibilidade de aprofundar a conceitualização de agricultura urbana para além da atividade produtiva, em que pese ter sido esta perspectiva a mais comum entre os demais pesquisadores da geografia, cuja preocupação econômica tomava a tônica dos debates. Recuperou-se a sua dimensão de ampliação da biodiversidade, de construção artística e de produção de sociabilidades.

No entanto, foram as pesquisas de Gustavo Nagib (2016, 2020), em seu mestrado e doutorado, que aportaram o aprofundamento da discussão da agricultura urbana como enfrentamento político e de resistência, inicialmente com exemplos como a Praça das Corujas e a Praça do Ciclista e se ampliando para experiências mundiais, tanto norte-americanas como francesas.

Todas essas reflexões contemporâneas, realizadas no Brasil, são marcadas por forte valorização da dimensão cultural, mas não deixaram de aportar um diálogo importante com a matriz marxista da geografia, principalmente urbana, de análise da produção e reprodução do espaço, com significativo tributo a Henri Lefebvre; ainda que as categorias mar-

xistas de capital, terra e trabalho não sejam operacionalizadas nas discussões necessariamente.

É muito interessante que, se as pesquisas mencionadas tenham sido realizadas principalmente sob a influência da geografia urbana, foi nos eventos de geografia agrária, como o Encontro Nacional de Geografia Agrária e o Simpósio Internacional de Geografia Agrária, que se tornou frequente a presença do eixo campo-cidade, traduzindo um esforço de valorização para compreensão das interações espaciais, da complexidade de definição da natureza das formas espaciais campo e cidade, mas também a dificuldade interpretativa de conceituação do rural e do urbano. Vale, também, lembrar a realização do Simpósio Nacional o Rural e o Urbano no Brasil, cuja primeira edição, em 2006, ocorreu na Universidade de São Paulo, passando a sua versão internacional, em 2022, a se realizar na Universidad Nacional de Colombia, em Bogotá, articulando uma ampla rede latino-americana com a participação de intelectuais de vários países.

De uma certa maneira, para muitos geógrafos urbanos, o debate destes temas caros à relação rural-urbano e campo-cidade não se coloca como relevante, pois compreendem que a sociedade tende à generalização do urbano, numa forte influência do debate lefebvriano.

De qualquer modo, não há como negar a difícil discussão sobre o rural e o urbano num mundo em transformação acelerada, com ações políticas empresariais, construções de narrativas e produção de imagens que impactam os indivíduos a todo momento.

Se a geografia clássica tinha na atividade produtiva um elemento fundamental de definição do rural e do campo, particularmente os sistemas de cultivo e de criação, mas também a atividade de extração, como salientou José Alexandre Felizola Diniz (1984) em seu *Geografia da agricultura*, os debates realizados sob influência da discussão materialista, não necessariamente dialética, da geografia agrária sobre a tecnificação na agricultura, comumente denominada industrialização da agricultura, conduziram, em diálogo com José Graziano da Silva (1981, 1982), à compreensão de que a agricultura de exportação, altamente tecnificada e comercializada nas bolsas de valores de Chicago e de Nova York, é urbana. Seus procedimentos e mecanismos se estruturaram com base no tempo linear, o da reprodução ampliada do capital, tão fundante da definição do urbano; ainda que se esteja tendo como referência uma atividade mediada pelo tempo cíclico da natureza, cujas intempéries podem afetar radicalmente os resultados esperados, mas, em contrapartida, o desenvolvimento tecnológico tenta ajustar ao mínimo o risco, em geral, desprezando o custo ambiental, socialmente distribuído, resultante destas produções.

Os empreendedores do campo, ainda que em geral moradores das cidades, ou melhor, das metrópoles, às vezes no exterior, estão no núcleo duro de produção de narrativas defensoras das práticas depredadoras, em termos ambientais, resultantes da agricultura de exportação em larga escala, cujo padrão produtivo se inicia com a composição do pacote tecnológico da primeira metade do século XX que reuniu conhecimentos constituídos nos

séculos XVIII e XIX sobre produtividade agrícola, como o dos fertilizantes, corretores de solo e agrotóxicos (Mazoyer & Roudart, 2010; Jas, 2013).

As sociedades brasileira e latino-americana são inundadas diariamente pela narrativa da importância econômica que possui a agricultura de exportação, sem que sejam informadas da baixa tributação que sofrem seus produtos; tampouco do impacto ambiental que aportam: desmatamento, queimadas, assoreamento dos rios, perda de biodiversidade etc. Além do dano social e cultural que, em geral, é intrínseco à expansão da atividade agrícola de exportação, como o aumento da violência no campo, incremento da escravidão por dívida, crescimento da concentração fundiária, destruição de práticas culturais materiais e imateriais de comunidades oprimidas pela força do latifúndio etc. Estas são discussões há muito extremamente bem realizadas por pesquisadores como Ariovaldo Umbelino de Oliveira (1986, 1991, 2007, 2016, 2018) e Bernardo Mançano Fernandes (1996, 2000), cujas análises se centraram na ação dos latifundiários e na luta pela terra no Brasil.

Articulando a dimensão social e ambiental que a agricultura de exportação realiza, Antonio Thomaz Júnior (2010, 2012, 2014) analisa densamente o impacto desta agricultura tão dependente dos sistemas de irrigação, definindo-a como agro-hidronegócio, cuja área de expansão encontra-se sobretudo no polígono conformado pelo oeste de São Paulo, nordeste de Mato Grosso do Sul, sudeste de Mato Grosso e oeste de Minas Gerais.

Júlia Adão Bernardes (1998, 2003, 2004), na leitura entre o econômico, o

social e o cultural, realiza importantes análises sobre a expansão da agricultura de exportação sobre os territórios ocupados por antigos pequenos e médios agricultores, sendo que um dos casos mais importantes se dá no Mato Grosso, no Planalto dos Parecis, em que populações são expulsas pela força do dinheiro ou das armas.

Somente estas referências são suficientes para contradizer o *slogan* de que o agro é *pop*. Mas não é demais mencionar as reflexões sobre a escravidão por dívida, com denúncias em praticamente todos os estados brasileiros, conforme identificou José de Souza Martins (1997), bem como a mapearam Hervé Thery, Neli Aparecida de Mello, Júlio Takahiro Hato e Eduardo Paulon Girardi (2012), relacionando-a ao desmatamento e à expansão das carvoarias e da pecuária de corte.

As lógicas da agricultura de exportação, ainda que mediadas pelo tempo linear, relativas inicialmente ao urbano, não deixam de revelar a dialética entre o moderno e o arcaico tão definidora da sociedade brasileira, conforme reconheceu José de Souza Martins em várias de suas discussões, como *Capitalismo e tradicionalismo* (1975), *O cativo da terra* (1979) e *A sociabilidade do homem simples* (2000).

Outra dimensão muito importante dos impactos da agricultura de exportação em sua mediação com o urbano, não só na criação de um imaginário de importância e de necessidade para as populações citadinas, foi, principalmente entre os anos 1940 e 1980, sua expressão para alimentar e aumentar o fluxo migratório do campo para a cidade, constituindo a base para a expansão acelerada de muitas cidades, com redução das áreas rurais.

Esses movimentos e seus significados no campo e na cidade foram muito estudados pela geografia, sendo que um dos nomes dignos de nota é o de Rosa Ester Rossini (1971, 1975, 1988), não só em suas pesquisas de mestrado, de doutorado e de livre-docência, mas nos textos que publicou e nas orientações que conduziu.

São mudanças muito significativas, no universo rural, que podem ser sentidas inclusive na perda de valorização da música caipira em relação à sertaneja, revelando muito do esforço de construção de um imaginário com foco no indivíduo e nos dilemas pessoais que os sujeitos realizam em suas trajetórias. Não é mais a tristeza do Jeca, o sofrimento do trabalho árduo no campo ou a apologia à vida simples que tomam os contornos das letras, estruturadas anteriormente a partir das melodias criadas pela viola caipira. Agora, é a musicalidade da guitarra que está na base da estrutura melódica na música sertaneja. A expressão midiática do falecimento de Marília Mendonça, rainha da “sofrência”, é uma demonstração da força de um imaginário construído com base no indivíduo como foco das narrativas presentes na música sertaneja. Seria, no entanto, importante se perguntar de que rural esta música sertaneja trata, pois a resposta seria, em termos genéricos ao menos, a de perda total deste referencial, o do universo rural, o que permitiria afirmar que a música sertaneja deixou de ser rural para ser urbana.

No entanto, a discussão de Antonio Candido (1979) sobre o caipira e o mundo rural, apontando para o fim de um sujeito social – tão razoavelmente aceitável esta compreensão da situação paulista –, sua

área de estudo principal, em que o universo caipira efetivamente foi destruído no que o definia, como as relações vicinais e complementares, existentes a partir da centralidade do catolicismo rústico, da ajuda mútua, das trocas de saberes e de alimentos, no contexto do bairro rural; não deixa de ter significado para compreender o Brasil e a América Latina, pois o caipira, como figura social, não deixa de existir no litoral ou no sertão, em que formas específicas resistem, como a do caboclo e do ribeirinho na Amazônia, em modos de vida extremamente articulados com a floresta, mas, cada vez mais, também, com as empresas de medicamentos, de produtos de beleza e de perfumes, como a Natura, que adquirem sementes, raízes, folhas e seivas, oriundas da prática extrativa destas populações tradicionais. Novamente, o conflito rural/urbano se coloca com uma outra face e outra roupagem, tentando fortificar o *slogan* de que o agro é *pop*.

COMPLEXIDADES COMPLEMENTARES PARA O RURAL E O URBANO: ENTRE O LITORAL E O SERTÃO

Litoral e sertão apontam para duas realidades espaciais muito trabalhadas pela ciência e pela arte. Deocir Gomes dos Santos, por exemplo, nascido em Guaraqueçaba, São Paulo, em 1966, é um dos artífices da pintura do universo cultural tradicional litorâneo brasileiro¹. Léo Costa,

¹ Ver: <http://informativo-nossopixirum.blogspot.com/2018/11/deocir-gomes-dos-santos-artista.html>.

por sua vez, natural de Bom Jesus da Lapa, Bahia, é um pintor do mundo sertanejo².

Ainda para falar de uma outra representação artística com foco no litoral e no sertão, não se pode olvidar os nomes de Euclides da Cunha, com seu *Os sertões*, e de Jorge Amado, com *Capitães da areia* e *Jubiabá*, dentre tantas outras obras literárias.

As imagens tecidas por um discurso não verbal, presente nas pinturas de Deocir Gomes dos Santos e Léo Costa, contribuem para uma aproximação primeira com a vida de homens e mulheres na prática de suas existências, em que o trabalho e a sociabilidade tomam o centro da vida simples e marcada por forte relação com o ambiente.

Seguindo por caminhos próximos de reconstrução das existências dos indivíduos, as narrativas presentes na literatura de Euclides da Cunha e de Jorge Amado já nos revelam um pouco mais na tradução da violência e das subalternidades que permeiam as práticas sociais desses indivíduos, sertanejos, no caso de Euclides da Cunha, e meninos em situação de rua e trabalhadores do mar, nas duas produções mencionadas de Jorge Amado.

Dos exemplos apontados, somente as obras de Jorge Amado não se referem às populações tradicionais, ainda que se relacionem ao mundo de subalternidades, de opressão e de violência, tão presente naquelas populações, como se indicou em vários estudos, por exemplo, em *Caipiras negros no Vale do Ribeira*, de Renato da Silva Queiroz (2006), e em *Julgados da terra*, de Rosa Elizabeth Acevedo Marin (2004).

A geografia tentou, desde o final do século XIX, principalmente na França, dar conta das vidas dos homens e das suas marcas sobre o espaço, constituindo uma categoria importante para relacionar homem e meio, o gênero de vida (Claval, 1998, 2003, 2007; Besse, Blais & Surun, 2010; Capel, 2012; Haesbaert, Pereira & Ribeiro, 2012).

Os dois textos sobre gênero de vida, incluídos na coletânea organizada por Rogério Haesbaert, Sergio Nunes Pereira e Guilherme Ribeiro (2012), da lavra de Paul Vidal de La Blache, revelam procedimentos teóricos e relações com as quais se deveria preocupar para a análise da relação entre homem e meio; fundamentos importantes que apontam uma geografia clássica extremamente potente e marcada pela busca de compreensão do complexo geográfico.

No entanto, esta geografia foi insuficiente, conforme ponderara Antonio Carlos Robert Moraes (1990), para dar conta de mediações que estavam postas para um mundo que tendia a se urbanizar muito rapidamente, razão da insuficiência, inclusive, da categoria gênero de vida para responder à complexidade de possibilidades de vínculos para além da escolha das plantas cultiváveis, da propagação dos principais cereais, da plasticidade das espécies cultivadas, dos meios de alimentação, do sítio de estabelecimento, das formas de hábitat, da expansão da vida pastoril, das faunas de estepes, dos meios de transporte e das concorrências dos gêneros de vida (La Blache, 2012).

As contribuições de La Blache ainda são muito importantes para pensar a reprodução material dos sujeitos do campo, envoltos em relação mais densa com a

2 Ver: <https://www.al.ba.gov.br/midia-center/noticias/41746>.

natureza, mas ainda falta a dimensão política, cultural e social que tanto acalenta a busca para a sua compreensão mais densa. Esta foi a busca de duas pesquisas realizadas no Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana da Universidade de São Paulo, nos mestrados de Marta Inês Medeiros Marques (1994) e Júlio César Suzuki (1996).

Na leitura de Marques (1994, pp. 3-4), voltada para a discussão do modo de vida camponês sertanejo, o modo de vida corresponde a “um conjunto de práticas cotidianas desenvolvidas por um determinado grupo social e decorrente de sua história, da posição que ocupa na sociedade envolvente e da forma específica que assegura a sua reprodução social”, correspondendo “à forma de um determinado grupo social manifestar sua vida”.

Para Júlio César Suzuki (1996, p. 179), preocupado com a transição de povoado a cidade em aglomeração de frente pioneira em relação ao movimento do rural ao urbano, o modo de vida “[...] se define pela forma como os moradores percebem, vivem e concebem, em específico, o espaço [...]”.

Dois debates importantes que permitiram atualizar a discussão de Paul Vidal de La Blache, incluindo dimensões tão caras à compreensão contemporânea da geografia sobre a existência material e imaterial de populações tradicionais, conforme sintetizou Júlio César Suzuki (2013, p. 633):

“Assim, poderíamos redefinir modo de vida pela forma como os moradores percebem, vivem e concebem o espaço, mediados pelo conjunto de suas práticas

cotidianas e por sua história, posição que ocupam na sociedade envolvente e forma específica que assegura a sua reprodução social, constituindo-se no modo pelo qual o grupo social manifesta sua vida”.

Os modos de vida das populações tradicionais se definem numa relação intrínseca entre a natureza e a sociedade, a partir de múltiplas determinações oriundas do ambiente local, inseridos em biomas diversos brasileiros, mas, também, das peculiaridades da cultura, construída historicamente, conforme fora defendido por Suzuki (2013) a partir dos diálogos interdisciplinares que realizou com os debates dos intelectuais da geografia, da sociologia e da antropologia, principalmente, mas sobretudo pelo conhecimento de campo em comunidades rurais do Brasil e do exterior.

A diversidade de modos de vida na relação com a natureza nos permite, então, discutir *litoral e sertão no modo de vida das populações tradicionais latino-americanas*, em mediação com a complexa compreensão do universo rural e urbano.

O litoral tem um significado geográfico específico, relacionado, em grande medida, à região em que há presença da brisa marítima, expressa na paisagem pela riqueza da vegetação arbórea em grande parte de sua extensão. A grande exceção está, no Brasil, na parte setentrional do Nordeste, região em que as correntes marítimas não conseguem adentrar o território com sua umidade, razão pela qual Manuel Correia de Andrade (1973), na descrição das condições naturais e diversificações regionais, aglutina o sertão ao litoral setentrional, na sua monumental

obra *A terra e o homem no Nordeste*, publicada originalmente em 1963.

O litoral, como toda região, conforme ensinaram vários autores, como Sandra Lencioni (1999), é fluido, bem como pode ser descontínuo (conforme pontuara Rogério Haesbaert, 1995, em sua análise da região dos gaúchos no Brasil), contendo paisagens como herança, tal qual fora compreendido por Aziz Ab'Sáber (2003, p. 9): “[...] herança de processos fisiográficos e biológicos, e patrimônio coletivo dos povos que historicamente as herdaram como território de atuação de suas comunidades”.

Para além do parâmetro ambiental e paisagístico, o litoral, conforme ensina José Borzacchiello da Silva (2006), a partir de uma perspectiva histórico-sociológica para se chegar ao geográfico, é de onde partiam os colonizadores na conquista de terras desconhecidas, nas quais eram fundadas aglomerações extremamente dependentes do sítio localizado na borda marítima, o que define, então, que: “[...] Litoral e sertão iniciam o diálogo. Um interlocutor, o do litoral recém-chegado, dominador, se percebe cheio de direitos, portador de superioridade. O litoral é condição de existência do sertão [...]” (Silva, 2006, p. 45). Estabelece-se uma dicotomia entre litoral e sertão, com a elaboração de um rico imaginário de depreciação do universo conquistado. O sertão adquire a condição de barbárie, com a presença de “terra de homens rudes, brabos e violentos, de terra inóspita, avessa às regras da moral e dos bons costumes” (Silva, 2006, p. 45), em oposição à condição de civilizado que impregna de sentidos o litoral, sobretudo a aglomeração de que parte a colonização.

Colonização, diga-se de passagem, esta, sim, extremamente violenta, predatória, degradadora; é o que define a história da formação territorial brasileira, iniciada no longo século XVI, conforme discussão de Antonio Carlos Robert Moraes (2000).

No processo de colonização, marcado pela dualidade litoral-sertão, conforme aponta Candice Vidal e Souza (1997, p. 39), “[...] o litoral é espaço conhecido [...], enquanto o incógnito está adiante, lá, naqueles lugares-sertão [...]”. Dualidade construída no projeto de construção da nação:

“Desse campo narrativo [do pensamento social que qualifica o espaço físico e social da nação], emerge a representação do Brasil como lugar onde há sertão e litoral. O ensaio reconhece estas denominações como categorias articulantes do discurso construtor da nação. Como sendo, pois, classificações insistentemente utilizadas para comunicar a formação do Brasil e o sentido geral e permanente da nacionalidade que se processa. Sertão e seu contraponto litoral são, no uso sociográfico, recursos nominadores para caracteres percebidos na configuração do país”.

Pela compreensão de Candice Vidal e Souza, a dualidade é unidade, pois os dois termos se articulam no sentido da construção da nação, em sua formação territorial.

Ainda para complicar um pouco mais a dificuldade de compreensão dos termos, aqui capturados como categorias de análise, José Borzacchiello da Silva (2006) propôs a interpretação de Fortaleza como cidade sertaneja, ainda que uma das mais importantes, desde o período colonial, do litoral brasileiro, núcleo de importante

desenvolvimento industrial desde o final do século XIX e início do século XX.

Em sua compreensão, Silva recupera dilemas caracterizadores do urbano já discutidos densamente por Doralice Sátyro Maia (1994 e 2000), em que o rural pode estar na cidade, constituindo um movimento dialético de significados.

“[...] A metrópole sertaneja firmou-se. Nos últimos anos, contraditoriamente, ao permitir um processo de interiorização da indústria e de outras atividades, ampliou seu raio funcional ocupando papel de destaque na cena urbana brasileira. Capital do Ceará, quarta cidade do país em tamanho, centro turístico por excelência, Fortaleza fincou seu nome entre as grandes cidades. Um misto de novo e velho, de tradição e modernidade, de litoral e sertão está presente na cidade em várias manifestações de sua pujança urbana. À medida que se expande pelo interior, captura o sertão, o reproduz, lhe atribuindo novos significados. Fortaleza é metrópole, é cidade, é interior. Feiras, barracas de frutas, festas de São João, comidas típicas, sanfona, triângulo e muito forró estão presentes na cidade ao lado de centros culturais, polos industriais, centros digitais, entre outras inovações. A cidade consegue viver bem com suas funções dicotômicas. Metrópole e parque temático com reprodução da vida sertaneja. Vaquejadas, centros de tapioqueiras, casas de forró e tantas manifestações da vida do sertão confirmam Fortaleza como a metrópole sertaneja do litoral” (Silva, 2006, pp. 53-4).

A partir, então, da dualidade e dialética que envolvem litoral e sertão, entendidos

inclusive como unidade, litoral-sertão, por Vidal e Souza (1997), na perspectiva ambiental e cultural, ainda é possível encontrar especificidades no modo de vida de populações tradicionais litorâneas e sertanejas.

É o que se pode ver, por um lado, por exemplo, na perspectiva do sertão, em estudos como o de Eivaldo Fagundes Neves (2008) acerca da comunidade sertaneja de Alto Sertão da Bahia, bem como nas análises de inúmeros autores na coletânea organizada por João Batista de Almeida Costa e Cláudia Luz de Oliveira (2012) com foco em populações ribeirinhas ou não dos sertões rosianos.

Por outro, na perspectiva do litoral, a análise empreendida por Roberto Kant de Lima e Luciana Freitas Pereira (1997) sobre os conflitos, o ambiente e os rituais entre pescadores do litoral carioca; a discussão de José Geraldo Marques (2001) ao construir uma proposta metodológica etnoecológica no cruzamento de saberes com a integração da antropologia com a biologia; o debate de Marta Vannucci (2003), também de perspectiva antropobiológica, centrado no debate dos que vivem em relação com os manguezais; e a análise de Rosyan Campos de Caldas Britto (1999) sobre a construção de identidade social de pescadores do litoral carioca.

Inspirados em Diegues e Arruda (2001), como populações tradicionais litorâneas é possível identificar, ao menos algumas, a título de exemplo: caiçaras, jangadeiros, açorianos, pescadores, praieiros. Enquanto na perspectiva sertaneja podem ser incluídos caboclos, ribeirinhos, sertanejos, vaqueiros, caipiras, varjeiros, pantaneiros, campeiros, babaçueiros, sitiantes. Os

quilombolas, em geral, podem ser enquadrados na perspectiva sertaneja, ainda que existam comunidades litorâneas, como a do Mandira, no Vale do Ribeira paulista.

Para uma descrição, ainda que rápida, para recuperar traços do modo de vida, tomaremos três populações tradicionais: jangadeiros, caiçaras e quilombolas.

“Os jangadeiros são essencialmente pescadores marítimos que habitam a faixa costeira situada entre o Ceará e o sul da Bahia, pescando com jangadas. [...] Os jangadeiros utilizam as ‘jangadas de alto’ para pesca em alto-mar, ao passo que os paquetes e botes, pequenas jangadas, servem para a pesca costeira e estuarina. [...] Esses pescadores detêm um grande conhecimento da arte de navegação e identificação dos locais de pesca situados longe da costa pelo sistema de triangulação, por meio do qual, linhas imaginárias são traçadas a partir de acidentes geográficos situados no continente. Também os vários ambientes pesqueiros são definidos com base em determinadas características ecológicas e nomeados localmente como tassos, corubas, altos e rasos, segundo a profundidade em que se situam as rochas onde se pesca à linha. Os jangadeiros têm demonstrado um grande conhecimento da diversidade das espécies de pescado que capturam, conhecendo a sazonalidade, os hábitos migratórios e alimentares de um grande número de peixes, sobretudo os de fundo. As atividades em terra são menos importantes que a pesca para essas comunidades de pescadores marítimos. No entanto, extraem dos coqueiros uma fonte complementar de renda, realizando também, algumas vezes, roças de mandioca da

qual extraem a farinha. Essas comunidades de jangadeiros ainda são importantes em certas áreas, como o litoral do Ceará, onde pescam principalmente a lagosta, e a costa do Rio Grande do Norte, onde, além da lagosta, pescam outros peixes com a ajuda de redes” (Diegues & Arruda, 2001, pp. 46-7).

Os caiçaras são marcados pela mestiçagem entre os grupos étnicos indígenas, português e, em menor grau, de etnias africanas, constituindo-se, a partir do século XVI, com suas culturas, suas crenças e suas atividades de subsistência, em que a pesca artesanal e a agricultura representam papel fundamental na composição alimentar, baseada no peixe, na farinha e em algumas plantações, como a mandioca, o feijão, o arroz e o milho (Diegues & Arruda, 2001), além da existência da criação, sobretudo, de pequenos animais, como aves e suínos.

Já os quilombolas se constituíram a partir de uma ampla variedade de processos, em que se incluem as fugas com a ocupação de terras livres, em geral distantes das fazendas, bem como “[...] as heranças, doações, recebimento de terras como pagamento de serviços prestados ao Estado, a simples permanência nas terras que ocupavam e cultivavam no interior das grandes propriedades, bem como a compra de terras, tanto durante a vigência do sistema escravocrata quanto após a sua extinção” (Schmitt, Turatti & Carvalho, 2002, p. 3).

Estas e outras populações tradicionais, ainda que densamente mediadas pelo tempo cíclico da natureza, não fogem das influências do universo urbano, em que

construções simbólicas e buscas sociais tomam contornos e importâncias novas e insurgentes, tanto na reprodução material, quanto imaterial. As buscas por certas mercadorias são cada vez mais frequentes, como a do celular, só para dar um exemplo mais recente, bem como a de um trabalho com salário, tão próprio e caracterizador do mundo mediado pelo tempo linear, marcadamente urbano.

É necessário, assim, retomar a ideia inicial da diversidade de dimensões que aportam os conflitos por conta da diversidade ambiental, social, econômica, cultural e política do rural e do urbano, pois revelam a necessidade de uma agenda de pesquisa que dê conta de expressar a potencialidade da geografia em participar desta discussão, sobretudo por conta de categorias que lhe são tão caras, como a de escala, paisagem, lugar, território, cujos contornos, propriedades e potencialidades permitem vislumbrar discussões como: conflito rural-urbano em aglomerações pequenas, médias ou grandes; natureza nas cidades; gestão de conflitos em lógicas de apropriação rural e urbana; produção de alimentos em áreas urbanas: o caso das fazendas verticais etc. Valorizando principalmente a perspec-

tiva das populações tradicionais, ainda se podem inserir outros temas: saberes e discursos das populações tradicionais, na América Latina, em relação à agricultura e à saúde; apropriação e luta pela terra em comunidades tradicionais brasileiras; símbolos, valores e tradições em populações tradicionais: mediações entre natureza e cultura; permanências e transformações no universo caipira das populações tradicionais; estudos comparados de modo de vida de populações latino-americanas e africanas.

Neste percurso, não seria desnecessário dialogar com os debates já bastante aprofundados na Europa sobre “*mixité urbaine*”, circuito curto, desperdício, em que são possíveis interações entre o econômico, o político, o cultural, o ambiental e o social; cujos imbricamentos apontam para as possibilidades analíticas perseguidas nesta discussão.

Ainda nessa trilha, a fim de contribuir para a compreensão e nas ações possíveis, a interdisciplinaridade tem extremo significado, como possibilidade de aprofundar a leitura dos processos e a abrangência e significado das políticas construídas a partir das análises feitas.

REFERÊNCIAS

- AB'SÁBER, A. N. *Os domínios de natureza no Brasil: potencialidades paisagísticas*. São Paulo, Ateliê, 2003.
- ANDRADE, M. C. de. *A terra e o homem no Nordeste*. 3ª ed. revista e atualizada. São Paulo, Brasiliense, 1973.
- ANDRADE, M. C. de. *Espaço, polarização e desenvolvimento*. 5ª ed. São Paulo, Ática, 1987.
- BERNARDES, J. A. "A dinâmica do agronegócio no cerrado mato-grossense: problemas e desafios". *Intergeo*, v. 3, n. 3, 2003, pp. 33-46.
- BERNARDES, J. A. "Adão. A dinâmica do capital no complexo da soja". *Revista Coletâneas do Nosso Tempo*, n. 3, 1998, pp.159-77.
- BERNARDES, J. A. "Territorialização do capital, trabalho e meio ambiente em Mato Grosso". *Terra Livre*, v. 21, 2004, pp.157-67.
- BESSE, J.-M.; BLAIS, H.; SURUN, I. (orgs.). *Naissances de la géographie moderne (1760-1860)*. Lyon, ENS, 2010.
- BRITTO, R. C. de C. *Modernidade e tradição: construção da identidade social dos pescadores de Arraial do Cabo (RJ)*. Niterói, UFF, 1999.
- CANDIDO, A. *Os parceiros do Rio Bonito: estudo sobre o caipira paulista e a transformação dos seus meios de vida*. 5ª ed. São Paulo, Duas Cidades, 1979.
- CAPEL, H. *Filosofia y ciencia en la geografía contemporánea: una introducción a la geografía*. 1ª ed. ampliada. Barcelona, Ediciones del Serbal, 2012.
- CLAVAL, P. *Géographie culturelle: une nouvelle approche des sociétés et des milieux*. Paris, Armand Colin, 2003.
- CLAVAL, P. *Géographies et geógrafes*. Paris, L'Harmattan, 2007 (com a colaboração de Josefina Gómez-Mendoza e Maria Encarnação Beltrão Sposito).
- CLAVAL, P. *Histoire de la géographie française de 1870 à nos jours*. Paris, Nathan, 1998.
- COSTA, J. B. de A. C.; OLIVEIRA, C. L. de (orgs.). *Cerrado, Gerais, Sertão: comunidades tradicionais nos sertões rosianos*. São Paulo/Belo Horizonte/Montes Claros, Intermeios/Fapemig/Unimontes, 2012.
- DIEGUES, A. C.; ARRUDA, R. S. V. (orgs.). *Saberes tradicionais e biodiversidade no Brasil*. Brasília, Ministério do Meio Ambiente (MMA)/Núcleo de Pesquisas sobre Populações Humanas e Áreas Úmidas do Brasil (Nupaub), 2001.
- DINIZ, J. A. F. *Geografia da agricultura*. São Paulo, Difel, 1984.
- FERNANDES, B. M. *A formação do MST no Brasil*. Petrópolis, Vozes, 2000.
- FERNANDES, B. M. *MST (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra): formação e territorialização em São Paulo*. São Paulo, Hucitec, 1996.
- GEORGE, P. et al. *A geografia ativa*. Trad. Gil Toledo, Manuel Seabra, Nelson de La Côte e Vincenzo Bochicchio. 5ª ed. São Paulo, Difel, 1980.
- HAESBAERT, R. *Gaúchos no Nordeste: modernidade, des-territorialização e identidade*. Tese de doutorado em Geografia. São Paulo, FFLCH/USP, 1995.
- HAESBAERT, R.; PEREIRA, S. N.; RIBEIRO, G. (orgs.). *Vidal, Vidais: textos de geografia humana, regional e política*. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2012.

- JAS, N. *Au carrefour de la chimie et de l'agriculture: les sciences agronomiques en France et en Allemagne, 1840-1914*. Paris, Éditions des Archives Contemporaines, 2013.
- LA BLACHE, P. V. de. "Os gêneros de vida na geografia humana", in R. Haesbaert; S. N. Pereira; G. Ribeiro (orgs.). *Vidal, Vidais: textos de geografia humana, regional e política*. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2012, pp.159-81.
- LEFEBVRE, H. *De lo rural a lo urbano*. 4ª ed. Barcelona, Península, 1978.
- LENCIONI, S. *Região e geografia*. São Paulo, Edusp, 1999.
- LIMA, R. K. de; FERREIRA, L. F. *Pescadores de Itaipu: meio ambiente, conflito e ritual no litoral do Estado do Rio de Janeiro*. Niterói, UFF, 1997.
- MAIA, D. S. "O campo na cidade: necessidade e desejo: um estudo sobre subespaços rurais em João Pessoa-PB". Dissertação de mestrado em Geografia. Florianópolis, Centro de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Santa Catarina, 1994.
- MAIA, D. S. "Tempos lentos na cidade; permanências e transformações dos costumes rurais na cidade de João Pessoa-PB". Tese de doutorado em Geografia Humana. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2000.
- MARIN, R. E. A. *Julgados da terra: cadeia de apropriação e atores sociais em conflito na ilha de Colares, Pará*. Belém, UFPA, 2004.
- MARQUES, J. G. W. *Pescando pescadores: ciência e etnociência em uma perspectiva ecológica*. 2ª ed. São Paulo, Nupaub, 2001.
- MARQUES, M. I. M. "Modo de vida camponês sertanejo e sua territorialidade no tempo das grandes fazendas e nos dias de hoje em Ribeira-PB". Dissertação de mestrado em Geografia Humana. São Paulo, FFLCH/USP, 1994.
- MARTINS, J. de S. *A sociabilidade do homem simples: cotidiano e história na modernidade anômala*. São Paulo, Hucitec, 2000.
- MARTINS, J. de S. *Capitalismo e tradicionalismo*. São Paulo, Pioneira, 1975.
- MARTINS, J. de S. *Frenteira: a degradação do Outro nos confins do humano*. São Paulo, Hucitec, 1997.
- MARTINS, J. de S. *O cativo da terra*. São Paulo: Hucitec, 1979.
- MAZOYER, M.; ROUDART, L. *História das agriculturas no mundo: do neolítico à crise contemporânea*. São Paulo, Unesp, 2010.
- MORAES, A. C. R. *Bases da formação territorial do Brasil: o território colonial brasileiro no "longo" século XVI*. São Paulo, Hucitec, 2000.
- MORAES, A. C. R. *Geografia: pequena história crítica*. 9ª ed. São Paulo, Hucitec, 1990.
- NAGIB, G. *Agricultura urbana como ativismo na cidade de São Paulo: o caso da Horta das Corujas*. Dissertação de mestrado em Geografia Humana. São Paulo, FFLCH/USP, 2016.
- NAGIB, G. *O espaço da agricultura urbana como ativismo: alternativas e contradições em Paris e São Paulo*. Tese de doutorado em Geografia Humana. São Paulo, FFLCH/USP, 2020.
- NEVES, E. F. *Uma comunidade sertaneja da sesmaria ao minifúndio: um estudo de história regional e local*. 2ª ed. rev. e ampl. Salvador/Feira de Santana, UFBA/UEFS, 2008.
- OLIVEIRA, A. U. de. *A mundialização da agricultura brasileira*. São Paulo, Iánde, 2016.

- OLIVEIRA, A. U. de. *Agricultura camponesa no Brasil*. São Paulo, Contexto, 1991.
- OLIVEIRA, A. U. de. *Modo capitalista de produção e agricultura*. São Paulo, Ática, 1986.
- OLIVEIRA, A. U. de. *Modo capitalista de produção, agricultura e reforma agrária*. São Paulo, FFLCH/Labur Edições, 2007.
- OLIVEIRA, A. U. de. *Terras de estrangeiros no Brasil*. São Paulo, Iánde, 2018.
- PANIAGUA, Á. "Geografía rural", in D. Hiernaux; A. Lindón. *Tratado de geografía humana*. Barcelona/México, Anthropos/Unan, 2006.
- QUEIROZ, M. I. P. de. *Bairros rurais paulistas*. São Paulo, Duas Cidades, 1973a.
- QUEIROZ, M. I. P. de. *Cultura, sociedade rural e sociedade urbana no Brasil*. Rio de Janeiro, Livros Técnicos e Científicos/USP, 1978.
- QUEIROZ, M. I. P. de. *O campesinato brasileiro; ensaios sobre civilização e grupos rústicos no Brasil*. Petrópolis, Vozes/USP, 1973b.
- QUEIROZ, M. I. P. de. *O messianismo no Brasil e no mundo*. São Paulo, Dominus/USP, 1966.
- QUEIROZ, R. da S. *Caipiras negros no Vale do Ribeira: um estudo de antropologia econômica*. 2ª ed. São Paulo, Edusp, 2006.
- ROSSINI, R. E. *Contribuição ao estudo do êxodo rural do estado de São Paulo*. Tese de doutorado em Geografia Humana. São Paulo, FFLCH/USP, 1975.
- ROSSINI, R. E. "Geografia e gênero: a mulher na lavoura canavieira paulista". Tese de livre-docência em Geografia. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo, 1988.
- ROSSINI, R. E. "Serra Azul: o homem e a cidade". Dissertação de mestrado em Geografia Humana. São Paulo, FFLCH/USP, 1971.
- RUA, J. "A ressignificação do rural e as relações cidade-campo: uma contribuição geográfica". *Revista da ANPEGE*, v. 1, n. 1, 2005, pp. 45-66.
- RUA, J. "Urbanidades no rural: o devir de novas territorialidades". *Campo-Território*, v. 1, n. 1, 2006, pp. 82-106.
- SANTOS, M. *O trabalho do geógrafo no terceiro mundo*. Trad. S. Lencioni. São Paulo, Hucitec, 1991.
- SCHMITT, A.; TURATTI, M. C. M.; CARVALHO, M. C. P. de. "A atualização do conceito de quilombo: identidade e território nas definições teóricas". *Ambiente e sociedade*, ano V, n. 10, 2002, pp. 1-10.
- SILVA, J. B. "Fortaleza, a metrópole sertaneja do litoral", in J. B. Silva et al. (orgs.). *Litoral e sertão: natureza e sociedade no Nordeste brasileiro*. Fortaleza, Expressão Gráfica, 2006, pp. 45-54.
- SILVA, J. G. da. *A modernização dolorosa: estrutura agrária, fronteira agrícola e trabalhadores rurais no Brasil*. Rio de Janeiro, Zahar, 1982.
- SILVA, J. G. da. *Progresso técnico e relações de trabalho na agricultura*. São Paulo, Hucitec, 1981.
- SUZUKI, J. C. "De povoado a cidade: a transição do rural ao urbano em Rondonópolis". Dissertação de mestrado em Geografia Humana. São Paulo, FFLCH/USP, 1996.
- SUZUKI, J. C. "Território, modo de vida e patrimônio cultural em sociedades tradicionais brasileiras". *Espaço & Geografia*, v. 16, n. 2, 2013, pp. 627-40.
- THÉRY, H. et al. *Atlas do trabalho escravo no Brasil*. São Paulo, Amigos da Terra Amazônia Brasileira, 2012.

- THOMAZ JÚNIOR, A. "Dinâmica territorial do agro-hidronegócio e os desdobramentos para o trabalho". *Okara: Geografia em Debate*, v. 6, n. 1, 2012, pp. 7-31.
- THOMAZ JÚNIOR, A. "O agro-hidronegócio no centro das disputas territoriais e de classe no Brasil do século XXI". *Revista Campo-Território*, v. 5, n. 10, ago./2010, pp. 92-122.
- THOMAZ JÚNIOR, A. "Trabalho e saúde no ambiente destrutivo do agro-hidronegócio canavieiro no Pontal do Paranapanema (SP) – Brasil". *Revista Pegada*, v. 15, n. 2, 2014, pp. 4-18.
- VANNUCCI, M. *Os manguezais e nós: uma síntese de percepções*. 2ª ed. rev. e ampl. São Paulo, Edusp, 2002.
- VIDAL E SOUZA, C. *A pátria geográfica: sertão e litoral no pensamento social brasileiro*. 1ª ed. Goiânia, UFG, 1997.



Uma revisão dos modelos de integração na América Latina: o caso da Aliança do Pacífico

María del Pilar Ostos Cetina

Emilio Vizarratea Rosales

resumo

O objetivo deste ensaio consiste em uma revisão dos modelos de integração na América Latina, o que permite estabelecer uma relação entre as origens e os fundamentos da integração latino-americana, contrastada com os acontecimentos atuais junto aos atores e interesses delineados no interior de cada bloco geopolítico, tal como se apresenta no caso da Aliança do Pacífico, integrada por quatro membros plenos: México, Colômbia, Peru e Chile, com mais de 50 observadores internacionais que tornam a organização um protótipo de integração relevante para sua avaliação em inícios do século XXI.

Palavras-chave: integração; América Latina; Aliança do Pacífico; bloco geopolítico.

abstract

The objective of this essay consists in a review of the integration models in Latin America, which allows establishing a relationship between the origins and the foundations of Latin American integration, contrasted with current events along with the actors and interests outlined within each geopolitical bloc, as presented in the case of the Pacific Alliance, integrated by four full members: Mexico, Colombia, Peru and Chile, with more than 50 international observers that make the organization a prototype of relevant integration for its evaluation at the beginning of the 21st century.

Keywords: integration; Latin America; Pacific Alliance; geopolitical bloc.



olhar que a geopolítica oferece a partir do seu interesse pelos estudos regionais e nos mecanismos de integração estimula, nestes tempos, a formulação de ferramentas analítico-interpretativas que expliquem a realidade internacional, mutável e distinta, que se apresenta como uma continuidade no atual contexto do pós-Guerra Fria.

Neste sentido, propor uma revisão geopolítica, ou seja, um olhar renovado sobre a América Latina no contexto presente, implica ainda explicar o que se refere a uma espécie de *intervencionismo hegemônico*, que já não diz respeito apenas aos tradicionais gestores da planificação política, como Estados Unidos, ex-União Soviética, China, chefes militares, empresas transnacionais, como se deu durante o período da Guerra Fria. Atualmente, a região enfrenta a presença de outras potências de caráter extracontinental, além de sobreviver no meio de problemas antigos e novos, decorrentes da péssima distribuição da

receita nacional, da falta de desenvolvimento, da corrupção política, do crescimento dos grupos criminosos transnacionais, do tráfico de substâncias ilícitas e o comércio ilegal de pessoas na sua qualidade de migrantes ou de refugiados que se deslocam em direção à América do Norte, mas também, e em menor regularidade, para a América do Sul.

Deste modo, a América Latina configura-se como um corredor geográfico estratégico, em decorrência da sua natureza bioceânica, adjacente tanto ao Oceano Pacífico como à região do Mar do Caribe. Além disso, ela tem em sua geografia montanhas, selvas, desertos, planícies, rios e outros corpos de água que contribuem para uma variedade

Tradução do espanhol de Anderson Geraldo Teixeira Floriano.

**MARÍA DEL PILAR OSTOS CETINA
e EMILIO VIZARRETEA ROSALES**

são acadêmicos e pesquisadores do Instituto de Pesquisas Estratégicas da Marinha do México (Ininvestam), no Centro de Estudos Superiores Navais (Cesnav) da Secretaria de Marinha Armada do México (Semar).

de ótimos solos para a agricultura, convertendo a região no protótipo de um celeiro de alimentos para o mundo, juntamente com a existência de importantes recursos minerais e energéticos, o que faz da América Latina um espaço-rota, estratégico e de interconexão, um ponto de mira para os atores extraterritoriais, como hoje acontece com a Federação Russa, a República Popular da China, os países-membros da União Europeia, entre outros, que contendem, como no passado, face às pretensões hegemônicas dos Estados Unidos em todo o continente.

Parece que o modelo que Sísifo nos proporciona é um reiterado esforço em que a organização, negociação e estabelecimento de formas coletivas de trabalho entre os países da América Latina perseguem o desenvolvimento e a segurança de maneira individual, sem poder articular um bloco regional.

No entanto, a análise está limitada ao momento de centrar a nossa atenção, única e exclusivamente, nos interesses das potências sobre a América Latina na atualidade e, neste sentido, propõe-se centrar a análise numa forma de repensar, em vice-versa, um *bloco geopolítico* com os alcances regionais e globais apresentados pela Aliança do Pacífico, e como o seu design avizinha-se de uma “arquitetura de segurança regional”, com um propósito próximo à defesa continental, onde a região se agrupa e se organiza em sua busca de infraestrutura e intervenção no mundo.

ORIGENS E EVOLUÇÃO DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA NO SÉCULO XXI

A pertinência de elaborar uma revisão atual dos mecanismos de integração na Amé-

rica Latina nos leva de novo a indagar sobre aqueles fundamentos de base, que solucionam a “ideia de uma federação americana”, sendo um dos pioneiros Francisco de Miranda, ao subscrevê-los na Ata de União, em Paris, em 22 de dezembro de 1797. Mais tarde, o peruano radicado no Chile Juan Egaña publicou em suas memórias aspectos relacionados ao estabelecimento de uma federação para o ano de 1810, dentre outros autores daquele contexto que também falavam sobre a necessidade da integração.

Por sua vez, Simón Bolívar enfatizou aqueles aspectos que criam as bases do que atualmente se poderia conceber como uma “política americana”, pertinente ao estabelecimento de um “equilíbrio universal”, como o denominou o Libertador, ao assinalar que:

“Creio que se pode salvar a América com estes cinco elementos: primeiro, um grande exército para impor e defender-nos; segundo, uma política europeia para eliminar os primeiros golpes; terceiro, com a Inglaterra; e quarto, com os Estados Unidos... Além disso, eu apelo sobre o congresso do Istmo de todos os estados americanos, que é o quinto elemento” (Rosas Ledezma, 2009, p. 36).

Assim, do ponto de vista de Bolívar, os critérios para harmonizar uma política de integração concretizam-se a partir de aspectos políticos, econômicos e, também, de ordem militar em função da defesa continental, o que significa dimensionar os alcances e limites do projeto estadunidense. Para isso, é pertinente repensar conceitos como o de “fronteira móvel”, formulado pelo acadêmico Frederick Jackson Turner (1861-1932), que precisamente, a partir desse conceito aplicado pelos Estados Unidos, desencadeou

desde a segunda metade do século XIX as bases de um esquema de segurança cada vez mais abrangente, capaz de aglutinar maiores áreas geoestratégicas, começando pela implementação da ferrovia no Panamá, entre outros casos que reafirmam o interesse deste ator hegemônico por manifestar sua presença e predominância além de seus limites territoriais, marítimos e, mais tarde, aéreos.

Por isso, e desde então, aparece todo um traçado de caminhos e rotas em direção a um mesmo *centro de poder*, neste caso, a Washington, tal como no passado o fez o império mais poderoso da Antiguidade, ao afirmar que todos os caminhos conduziam a Roma. Será, então, sob essa mesma concepção imperial, nessa espécie de *pax americana*, antes de *pax romana*, que atualmente os estadunidenses reafirmam sua presença sobre o que, desde a visão do almirante Alfred Mahan, consideram como sua “ilha continental”, referindo-se à porção de terra estendida, localizada entre os dois mais importantes oceanos do planeta.

Assim, a pertinência para concretizar um plano de integração como atualmente se exemplifica na Aliança do Pacífico, acompanhado de uma arquitetura de segurança coletiva e hemisférica, assemelhando-se ao velho modelo imperial romano, começa a se definir com maior clareza a partir das abordagens geopolíticas de Mahan, que assinalou o seguinte no contexto do final do século XIX:

“Queira ou não, os estadunidenses devem agora olhar para o exterior; a crescente produção do país assim o exige, e um volume crescente do sentir do povo assim o reclama. A localização dos Estados Unidos entre dois velhos mundos e dois grandes oceanos faz

a mesma exigência, que se fortalecerá em breve com a criação da nova conexão entre o Atlântico e o Pacífico. A tendência manter-se-á e aumentará com o crescimento das colônias europeias no Pacífico, com a civilização progressista do Japão e pelo fato de que nossos estados do Pacífico estão se povoando rapidamente com homens que possuem o espírito empreendedor da linha de avanço do progresso nacional” (Mahan, 2002, p. 39).

Deste ponto de vista, fica claro que os interesses vitais dos Estados Unidos se encontram até onde se estende sua fronteira móvel, ou seja, não só nos limites do que consideram sua “ilha continental”: localiza-se nas costas dos países que convergem na bacia da Ásia-Pacífico e também em direção ao conjunto dos litorais de países da Europa, sem deixar de lado os extremos tanto no continente Ártico como no Antártico. Uma proposta eminentemente geopolítica, com um alto conteúdo geoestratégico, cuja incidência será decisiva na continuidade de seus planos de ampliação de seu *espaço vital* no hemisfério, como o vêm realizando, uma vez que conseguem pôr fim ao seu isolacionismo no final do século XIX e se conduzem como uma potência hegemônica até os dias de hoje.

Assim, e recordando outro geopolítico alemão do início do século XX, o general Karl Haushofer – que foi professor de geografia formado na Escola de Ratzel e na experiência diplomática como observador militar na embaixada alemã do Japão durante dois anos (1908) –, resulta compreender desde seu ponto de vista, após o início de uma *nova era do Pacífico*, aspecto que começa a tomar maior importância em relação ao “eixo geopolítico” que se estabe-

lece sobre a bacia do Pacífico. Onde o mar não é fronteira, e sim ponte.

Nessa mesma linha, o geopolítico mexicano Alberto Escalona Ramos comentou que, “com efeito, para o Pacífico convergem as tendências centrífugas das massas terrestres da Ásia (Rússia, China e também Índia), as marítimas (Japão), as marítimas da Europa (diretamente no Pacífico ou através do Índico) e terrestres e marítimas da América, Austrália e África do Sul”. Opinião que corrobora o que Haushofer observou, ao assinalar: “[...] agora principia a era do Pacífico, sucessora da velha era do Atlântico e da caduca do Mediterrâneo com a pequena Europa” (Escalona, 1959, p. 33). É uma abordagem geoestratégica que mostra o valor da água, do mar, do oceano que comunica e intercambia bens, mercadorias e pessoas.

Nessa mesma perspectiva, o general alemão adverte sobre os riscos de permitir no futuro a configuração de um bloco sino-russo, o que implicaria também a incorporação do império japonês, avivando assim a tese geopolítica de Mackinder sobre o “eixo geográfico da história”. Assim, no terreno dos fatos, esta *espécie de aliança* sofreu seu primeiro embate em meio a um fato conjuntural como foi o ataque à base naval estadunidense de Pearl Harbor pelo Japão, o qual, nas palavras de Escalona Ramos (1959, pp. 226 e 242), tratou-se de “uma armadilha que aceitaram com gosto os governantes estadunidenses, pois sabendo de antemão quando seria o ataque, souberam aproveitá-lo a tempo para unificar a opinião do país, tanto entre democratas como entre republicanos e para poder declarar depois guerra (ao país atacante)”.

Assim, a forma como os Estados Unidos procuraram neutralizar um dos seus mais

decisivos adversários na região Ásia-Pacífico, em meados do século XX, acabou por gerar um apoio irrestrito do Japão em função das ações políticas conduzidas por Washington ao longo da Guerra Fria e ainda depois, no contexto do pós-Guerra Fria.

Em consonância com o acima mencionado, Haushofer foi enfático em apontar os perigos de favorecer o surgimento de um império com “a alma do Japão no corpo da China, considerando que seria uma potência que eclipsaria inclusive os impérios da Rússia e dos Estados Unidos, capaz de enfrentar qualquer inimigo” (Escalona, 1959, p. 229). Por isso, a estratégia que os Estados Unidos adiantaram, a partir de 1951, consistiu em promover “três pactos de Aliança” em matéria de segurança, um com o Japão, outro com as Filipinas e outro com a Austrália e a Nova Zelândia. Dois anos depois, com a Coreia do Sul e ainda outro em 1954, com a Formosa, o que, em suma, transformará esta última data no estabelecimento do Tratado de Defesa do Sudeste Asiático (Seato).

Seguindo esta lógica em termos de defesa continental, que não é mais do que a implementação da “arquitetura de segurança hemisférica” na vizinhança com a Ásia-Pacífico e com relação à China, Mahan advertiu sobre a necessidade urgente de prestar atenção a este gigante continental, afirmando, num artigo datado de 30 de janeiro de 1983:

“É amplamente sabido, embora talvez não geralmente advertido em nosso país, que muitos dos militares no estrangeiro familiarizados com a condição e caráter orientais, veem com preocupação o dia em que a vasta massa da China, agora inerte, possa ceder a algum daqueles impulsos que em épocas passadas sepultaram a civilização sob uma onda de

invasão bárbara. [...] A China pode destruir as suas barreiras tanto para o Oriente como para o Ocidente, para o Pacífico e para o continente europeu” (Mahan, 2000, p. 46).

Assim, o “perturbador” do Ocidente, como o almirante francês Raúl Castex chamou a China, efetivamente passará a se converter em um forte oponente a todas aquelas intenções de expansão por parte dos Estados Unidos, em direção à região que até hoje os chineses consideram sua mais importante área de influência natural: o Pacífico Asiático. Um espaço geográfico que, segundo Haushofer, supõe no futuro converter-se num autêntico “campo de batalha entre o Leste e o Oeste”. Assim, essas profecias aparentemente estão sendo cumpridas, e coincidem com o que Mahan afirmou a respeito da condição geopolítica de seu país, Estados Unidos, ao afirmar: “Em nossa infância só tivemos limites com o Atlântico; nossa juventude levou nossos limites até o Golfo do México e hoje a maturidade nos vê sobre o Pacífico” (Mahan, 2000, p. 48).

No Pacífico, diz Escalona Ramos, se reunirão as maiores frotas de guerra do mundo, as mais velhas civilizações se enfrentarão com as mais novas, o continente mais povoado (Ásia) lutará contra a América, sendo este o *espaço geopolítico* que ganha vida para organismos atuais como Apec, TPP, a própria ampliação da Otan e inclusive a Aliança do Pacífico. Isto sem esquecer que, a esta “luta de gigantes”, voltará à cena a Rússia imperial. O competidor mais contundente que os estadunidenses terão após o início da era bipolar e até hoje (Escalona, 1959, p. 246). Fato que também levou ao desenho de uma rápida e efetiva *política de contenção*, necessária para frear os ânimos

da expansão soviética em direção a outras latitudes do planeta, em particular para o vasto conjunto dos países que integram o que para os Estados Unidos é a sua zona de influência imediata, a sua *ilha continental*.

Ideia que também prevalece, desde o início das alianças ou blocos geopolíticos regionais, nos quais os tópicos da segurança e do desenvolvimento se mantêm vigentes desde os processos libertários em toda a América Latina.

ALIANÇA DO PACÍFICO: UM BLOCO GEOPOLÍTICO PARA OS FINS DA SEGURANÇA HEMISFÉRICA

Desde a primeira cúpula que deu início à Aliança do Pacífico (AP), em Lima (Peru), em 2011, foi formado um mecanismo de *integração em forma de bloco geopolítico* com alcances regionais e globais, que ainda mantém em vigor o seu compromisso de diálogo e cooperação em diversos domínios, desde o diplomático, o comercial e o acadêmico, até questões relativas ao turismo e ao meio ambiente, entre outros, que dizem respeito aos seus quatro membros permanentes: México, Colômbia, Peru e Chile, que em conjunto impulsionam um “diálogo circular” que atende aos principais objetivos e desafios, ao longo de toda a faixa continental costeira do Oceano Pacífico.

Esta abordagem consiste, basicamente, em propor um novo esquema de responsabilidades em todo o continente, cuja “chave para uma liderança estadunidense bem-sucedida é o reconhecimento de certos líderes sub-regionais – Canadá, México, Brasil, Argentina e Chile –, o que pode acrescentar uma legitimidade significativa a uma nova arqui-

tutura de segurança” (Nuñez, 2002, p. vii), incorporando outros países.

Além disso, trata-se de uma estratégia geopolítica emitida pelos Estados Unidos com ênfase muito particular nos blocos geopolíticos, ou seja, neste tipo de interação entre Estados que perseguem interesses em comum, sejam eles no âmbito político, econômico, social ou militar; tornando-se, por sua vez, a base sobre a qual se originam iniciativas de integração, como a atual Aliança do Pacífico, que se torna parte fundamental desse novo redesenho da arquitetura de segurança no início do século XXI.

A este respeito, a proposta de criação da Aliança do Pacífico revelou-se uma tarefa encomendada em seus primórdios ao ex-presidente peruano Alán García Pérez, que, a partir de 2010, se deu a tarefa de administrar as aproximações entre seus pares na região, fazendo convite direto a países como México, Colômbia, Chile e inclusive ao Equador, que se negou a participar, além do Panamá, que assumiu o papel de *observador* nesse esquema de aproximação entre países com uma característica em comum, a de limitar com o Oceano Pacífico.

Quatro anos após estas primeiras diligências, a configuração da Aliança do Pacífico concretiza-se num *quarteto* de países com estatuto de membros plenos (México, Colômbia, Peru e Chile), cuja possibilidade de ampliar-se encontra-se atualmente latente para outros países, interessados em sua incorporação, como são os casos do Panamá e da Costa Rica.

Com respeito aos seus objetivos primordiais, a Aliança do Pacífico foi criada, conforme se explica em sua declaração formal de início, datada de 28 de abril de 2011, com o propósito de promover uma “área de

integração profunda”, tendo como eixo fundamental da sua projeção os seguintes aspectos (Secretariado da Economia, 2002-2012, p. 3):

- Movimento de pessoas de negócios e facilitação para o trânsito migratório, incluindo a cooperação policial;
- Comércio e integração, incluindo facilitação do comércio e cooperação aduaneira;
- Serviços e capitais, incluindo a possibilidade de integrar as bolsas de valores; e
- Cooperação e mecanismos de resolução de litígios.

A partir desta declaração, a Aliança do Pacífico foi definida tendo como prioridade, segundo o seu próprio texto, “promover uma maior cooperação que permita à nossa região fortalecer os seus diversos vínculos políticos e econômicos, bem como a sua presença no mercado mundial, em especial no Pacífico Asiático”. Analisando mais detalhadamente esse propósito, observa-se uma singular relação com os objetivos que no passado desenharam a liderança política em Washington, ao momento de formular o que foi a Área de Livre-Comércio das Américas (Alca). Um mecanismo que acompanhava os critérios de projeção geoestratégica dos estadunidenses sobre o continente americano, no marco de um conjunto de princípios que expõe a chamada Iniciativa para as Américas, a qual se deu a conhecer durante a Cúpula Presidencial de Miami, em 1994.

Uma cúpula que, entre outras coisas, serviu para aprofundar aqueles 23 pontos sobre os quais se pretendia reforçar a consolidação dessa grande “ilha dos estadunidenses”, ou seja, a construção dessa zona de livre-comércio que decorresse geograficamente entre o Alasca até a Terra do Fogo. Tratava-se

da formulação de um esquema de cooperação continental, dentro do qual o ator que convocava, neste caso, os Estados Unidos, chamava a realizar tarefas conjuntas na luta contra o narcotráfico e a elaborar políticas de reforma e liberação de suas economias (através da implementação de tratados de livre-comércio bilateral, trilateral ou multilateral), com especial ênfase no compromisso de modernizar as instituições e as legislações para torná-las compatíveis com o sistema institucional do Colosso do Norte.

Foi nesse sentido que a administração de governo do então presidente William Clinton se concentrou em impulsionar uma política externa *interamericana* fincada na construção de uma zona de livre-comércio; no fortalecimento da democracia, incluindo esforços para uma transição pacífica de Cuba; e no combate ao crime internacional organizado, ao narcotráfico, à imigração ilegal e ao terrorismo.

A partir do exposto, existe efetivamente uma notável coincidência entre os princípios que definem a Iniciativa para as Américas e o que levou em datas recentes à criação de novos esquemas de cooperação sub-regional, nos quais se identifica com clareza a Aliança do Pacífico, orientada a partir de áreas essenciais na atuação do ator hegemônico: democracia, livre-mercado, segurança e defesa hemisférica.

Sobre o mesmo tema, cabe assinalar que nem todos os governos da América Latina e do Caribe se mostraram favoráveis a este tipo de iniciativa. Talvez entre os casos mais discordantes que se apresentaram estejam as posições assumidas por parte da Venezuela, cujas primeiras reações foram de contrariar os planos propostos por Washington através de discursos, os quais sugeriam o aparecimento de outro tipo de esquemas de “inte-

gração intrarregional” sob o mandato dos próprios países latino-americanos.

Nesse sentido, uma vez à frente do poder, o então presidente venezuelano Hugo Chávez Frías (1999-2013) optou por desenhar um modelo de integração fundado em um critério geopolítico *ad hoc* aos interesses da Venezuela, o que, por sua vez, iria contra os planos previstos pelos Estados Unidos na sua própria zona de influência, tanto na América continental como na parte insular do Mar do Caribe. Nesse contexto, apareceu o que no princípio se denominou Aliança Bolivariana para América (Alba)¹, tornando-se uma sigla que, ao final, facilitará uma certa confusão em relação ao acrônimo formulado pelos Estados Unidos conhecido como o projeto Alca.

Sobre o mesmo tema das integrações sub-regionais e a importância do valor geoestratégico dos territórios agrupados, menciona-se o caso do Plano Puebla Panamá, impulsionado pelo presidente Vicente Fox, posteriormente conhecido como Plano Mesoamérica, que se estende, no México, desde o estado de Puebla em direção ao sudeste do país, sendo esta uma região com destacados bancos bioenergéticos, cujos recursos ainda por explorar incluem urânio e terras raras. Além de ser considerado historicamente como um passo natural no que conhecemos como o Istmo de Tehuantepec, o qual, segundo as palavras do geopolítico

1 Um mecanismo criado em Cuba, em 14 de dezembro de 2004, sob o nome de Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América – Tratado de Comércio dos Povos (ALBATCP), é integrado pelos seguintes membros: repúblicas de Antígua e Barbuda, Bolívia, Cuba, República Dominicana, Equador, Nicarágua, São Vicente e Granadinas, Santa Lúcia e Venezuela.

mexicano Alberto Escalona Ramos, se converte em um autêntico ponto de disputa, já que “quem dominar o Istmo, sejam Estados Unidos, Índia, China, Japão, Rússia, México ou qualquer outro Estado, terá uma das chaves do mundo” (Escalona, 1959, p. 500).

Sob essa mesma condição de importantes reservatórios de energia e biodiversidade se encontram outros países como Guatemala, El Salvador, Honduras, Costa Rica, Nicarágua, Panamá e Colômbia, com seus abundantes recursos hídricos e vegetais, terras férteis para a agricultura e a pecuária – as quais continuam, em alguns casos, sob o resguardo de agrupamentos indígenas e camponeses, como se apresenta, por exemplo, a área que compreende o Tapón del Darién, que, além de ser um importante ponto fronteiriço, se converte hoje em dia no nó selvático que desloca a continuidade do traçado da estrada pan-americana que une o Canadá, o sul da Argentina e o Chile.

Um atributo que, desde 2011, converte precisamente os membros plenos da Aliança do Pacífico: México, Colômbia, Peru e Chile nos principais beneficiários de uma integração *sui generis*, que, por sua vez, interage com cerca de 61 países provenientes de todos os continentes, os quais assumem o papel de Observadores da Aliança do Pacífico, o que aprofunda os alcances globais deste mecanismo.

Esses aspectos, sem dúvida alguma, distinguem a Aliança do Pacífico de outros mecanismos regionais, alguns dos quais foram propostos a partir da criação de instituições próprias, inclusive com sedes para operar, identificadas em algum país-membro, como se observa no caso da Comunidade Andina de Nações (CAN), que fundou o chamado Parlamento Andino, com sede em

Bogotá (Colômbia). Entretanto, a União de Nações Sul-Americanas (Unasul) estabeleceu sua sede institucional em Quito (Equador), além do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), dedicado aos assuntos de segurança e defesa, enquanto no âmbito econômico apoia-se nos trabalhos que avançam há três décadas no Mercado Comum do Sul, mais conhecido como Mercosul.

Assim, no que diz respeito ao *modus operandi* da Aliança do Pacífico, os seus membros optaram por uma dinâmica de trabalho centrada na rotação anual da presidência *pro tempore*, o que se torna uma oportunidade para aprofundar os diferentes estilos de liderança que caracterizam cada componente do mecanismo. Neste sentido, a participação do México na Aliança assume uma enorme relevância, uma vez que o México se mantém na presidência *pro tempore*, situação que se esperava que tomasse um outro rumo ao realizar-se a reunião anual de chefes de Estado da Aliança do Pacífico, em finais de novembro passado na Cidade do México.

No entanto, os recentes acontecimentos políticos ocorridos no Peru suspenderam a transição e a entrega da presidência *pro tempore* da Aliança do Pacífico, do México ao Peru. Além disso, a inércia da Cúpula das Américas em junho de 2022, presidida pelo presidente dos EUA, Joe Biden, teve momentos prévios de tensão, quando o presidente do México, Andrés Manuel López Obrador, tentou o convite e a presença de alguns governantes latino-americanos na referida cúpula – como foi o caso de Cuba, Nicarágua e Venezuela –, não sendo apoiado pela maioria dos governos da região, o que incomodou o pleno exercício da diplomacia estadunidense.

Deste modo, a tensão entre Estados Unidos e México aumentou, devido também a alguns outros conflitos, atravessados pelas questões comerciais e energéticas no contexto do T-MEC e, sem dúvida, pelas dificuldades em matéria de imigração e insegurança que ocorrem na fronteira compartilhada entre ambos os países. Por outro lado, o triunfo de Luiz Inácio Lula da Silva no Brasil, embora tenha fortalecido a ideia de governos de esquerda, de corte populista, com uma presença importante na América Latina, não diminuiu nem muito menos erradicou as dificuldades de governabilidade e problemas econômicos que vivem países como Argentina, Chile, Colômbia, Peru, Venezuela, Bolívia e Brasil, que demonstraram que as dificuldades internas não permitem avançar nos temas próprios de um bloco geopolítico, a favor do desenvolvimento e da segurança não só dos países-membros da Aliança do Pacífico, mas de todo o bloco latino-americano.

Entretanto, o México tem as suas próprias dificuldades. Ainda que o presidente López Obrador tenha impulsionado a ideia na tradicional proposta leninista de que “a melhor política externa é a política interior”, evidentemente que as dificuldades econômicas, de saúde e de segurança levaram-no a perder grande parte da “liderança tradicional” que o México manteve em questões de âmbito internacional.

O apoio demonstrado a governos autoritários como Cuba, Peru, Nicarágua, Venezuela e Bolívia contrasta com o discurso democrático, o que levou a que a liderança mexicana não só se veja diminuída, mas também se observe marginal e contida nas suas diferentes propostas, começando pela guerra Rússia-Ucrânia, na apresentação dos seus candidatos ao BID e na recente

Cúpula da América do Norte realizada em janeiro de 2023, na Cidade do México, com a presença do presidente estadunidense, Joe Biden, e do primeiro-ministro canadense, Justin Trudeau, em que as propostas que o governante mexicano fez, sobre a integração latino-americana e o apoio por parte dos Estados Unidos, bem como nos temas de migração, foram ignoradas.

Esses elementos, sem dúvida, diminuem a liderança mexicana na América Latina e incidem, desde logo, no impulso à Aliança do Pacífico que, paralelamente aos acordos bilaterais ou multilaterais, em matéria de cooperação e de apoio a projetos comuns, é possível que sejam abandonados ante as dificuldades que estão por vir: as sucessões presidenciais do México, com possível ingerência da narco-criminalidade, a crise de ingovernabilidade no Peru, os conflitos da democracia na Colômbia e no Chile. Diante disso, se observa um processo de integração e cooperação latino-americano difícil de alcançar, o que faz com que Sísifo volte a aparecer no horizonte da América Latina.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo em conta as reflexões precedentes, cabe dizer que a história da integração latino-americana ainda tem um longo caminho a percorrer, antes de se consolidar como um verdadeiro bloco geopolítico e geoestratégico, o que se limita estritamente a um nível de cooperação que, normalmente, funciona para atender às tensões que derivam das recorrentes crises locais que se apresentam em toda a região.

No que diz respeito à Aliança do Pacífico, que surgiu como um projeto de longo

alcance, com uma perspectiva geopolítica há dez anos da sua fundação, é possível concluir que ela ainda não conseguiu consolidar-se como uma zona de interesse geral que favoreça toda a América Latina e o Caribe, juntamente com um traçado concreto de gestão comercial e de negócios com o conjunto dos países observadores, em um cenário afetado pelo clima de tensão que se mantém entre as duas potências: a China e os Estados Unidos.

Além disso, as dificuldades locais-nacionais dos países que integram a Aliança do Pacífico diminuem o potencial que poderiam ter não só no âmbito político mas até no econômico-social, já que a interligação existente requer uma

maior cooperação para consolidar os planos de desenvolvimento e a segurança dos membros plenos da mencionada Aliança. O mesmo, por sua vez, limita as possibilidades de ampliação do esquema de integração e, com isso, a incorporação de mais membros à Aliança do Pacífico, além de Colômbia, Peru e México. Por isso, a relação, em diversas cúpulas, entre os países da América Latina e os Estados Unidos não passa pelo seu melhor momento. Ela requer, sem dúvida, atender à perspectiva local-nacional, alinhada a uma visão continental e global, tudo isto, em meio a uma disputa pela liderança implícita nos blocos geopolíticos existentes na atual ordem mundial.

REFERÊNCIAS

- DA SILVA GUEVARA, G. (ed.). *Geopolítica latinoamericana: mirando al mundo desde el Sur*. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2020.
- ESCALONA RAMOS, A. *Geopolítica mundial y geoeconomía, dinámica mundial, histórica y contemporánea*. México, Ediciones Ateneo, 1959.
- NÚÑEZ, J. *A 21st Century security architecture for the Americas: multilateral, cooperation, liberal peace and soft power*. US Army War College Foundation, 2002.
- MAHAN, A. T. *El interés de Estados Unidos de América en el poder marítimo. Presente y futuro*. San Andrés, Universidad Nacional de Colombia, Editorial Unibiblos, 2000.
- RATZEL, F. *Desde México, apuntes de viaje de los años 1874-1875*. México, Editorial Herder, 2009.
- ROSAS LEDEZMA, E. *Simón Bolívar, el monroísmo y la independencia de Cuba*. Panamá, Editorial Universitaria Carlos Manuel Gasteazoro, 2009.
- SECRETARIA DE ECONOMÍA. *Unidad de Coordinación de Negociaciones Internacionales. Alianza del Pacífico, Secretaria de Economía y Administración Pública Federal, 2006-2012*.



A geopolítica da Amazônia e a integração latino-americana

Ticiane de Oliveira Alvares

Beatriz Sakuma Narita

Marcela Cardoso Rodrigues

resumo

O olhar geopolítico brasileiro sobre a Amazônia saiu de uma perspectiva puramente de segurança nacional para uma visão regional latino-americana e passa a incorporar novas perspectivas – do desenvolvimento sustentável – para além da ocupação territorial. Assim, este artigo procura resgatar algumas visões brasileiras sobre a Amazônia, sobretudo no pós-Guerra Fria, e investigar se a Pan-Amazônia pode ser vista como um importante vetor para a integração latino-americana no que tange às suas potencialidades de inserção econômica e soberana. São analisados os riscos e oportunidades que a Amazônia representa para o subcontinente e conclui-se que é possível identificar o potencial do Brasil no processo de liderar o desenvolvimento e a integração da região no século XXI a partir de uma visão voltada para a economia verde e para a questão energética.

Palavras-chave: Amazônia; Pan-Amazônia; integração regional; economia verde; energia.

abstract

The Brazilian geopolitical view of the Amazon has moved from a purely national security perspective to a Latin American regional view, incorporating new perspectives – that of sustainable development – beyond territorial occupation. Thus, this article seeks to rescue some Brazilian views on the Amazon, especially in the post-Cold War period, and to investigate whether the Pan-Amazon can be seen as an important vector for Latin American integration in terms of its potential for economic and sovereign insertion. The risks and opportunities that the Amazon represents for the subcontinent are analyzed and it is concluded that it is possible to identify the potential of Brazil in the process of leading the development and integration of the region in the 21st century from a vision focused on the green economy and the energy issue.

Keywords: Amazon; Pan-Amazon; regional integration; green economy; energy.

O

s países latino-americanos estão na periferia do sistema mundial e suas formações econômicas se deram a partir da incorporação de terras e exploração de recursos naturais. Além de terem sido tratadas como infinitas durante séculos, essas riquezas foram majoritariamente enviadas ao continente

Europeu durante o processo de consolidação do capitalismo comercial e, depois, da chamada “civilização industrial” (Furtado, 2007; Prado Jr., 2012; Becker, 2005, p. 72). O processo histórico que conformou as estruturas sociais, econômicas, políticas e culturais do Brasil, segundo Celso Furtado e Caio Prado Júnior, colocou o país na condição de subdesenvolvimento quando em comparação aos países europeus ou aos Estados Unidos (Furtado, 2007; Prado Jr., 2012). Escolhas políticas e econômicas que vêm sendo adotadas nas últimas décadas também têm sido insuficientes para fazer

com que o país supere as estruturas típicas desse subdesenvolvimento.

O olhar geopolítico brasileiro sobre a Amazônia saiu de uma perspectiva puramente de segurança nacional para uma visão regional sul-americana e passou a incorporar novas perspectivas – do desenvolvimento sustentável – para além da ocupação territorial. Assim, este artigo procura resgatar visões brasileiras sobre a Amazônia, sobretudo no pós-Guerra Fria, e investigar se a Pan-Amazônia pode ser vista como um importante vetor para a integração latino-americana, no que tange às suas potencia-

TICIANA DE OLIVEIRA ALVARES é doutoranda pelo Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PEPI/UFRJ).

BEATRIZ SAKUMA NARITA é doutoranda em Direito Econômico, Financeiro e Tributário pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de São Paulo (PPGD/USP).

MARCELA CARDOSO RODRIGUES é doutoranda em Ciências Mecânicas pela Universidade de Brasília (PCMEC/UnB).

lidades de inserção econômica e soberana. Assim, analisamos os riscos e oportunidades que a Amazônia representa para o subcontinente, além de verificar a potencial oportunidade de liderança do Brasil no processo de desenvolvimento e integração regional no século XXI, a partir de uma visão voltada para a economia verde e a questão energética.

O artigo está dividido em três seções, além da introdução. A primeira faz inicialmente um breve aporte conceitual que associa desenvolvimento, integração regional e geopolítica e sua relação com a oportunidade de tornar a Amazônia um vetor da integração dos países latino-americanos que detêm a floresta em seus territórios, além de apresentar o debate geopolítico brasileiro a respeito da Amazônia no pós-Guerra Fria, ancorado nas visões de Bertha Becker e Therezinha de Castro. A segunda seção apresenta um panorama da Pan-Amazônia, a trajetória da sua iniciativa de integração formal a partir do TCA – Tratado de Cooperação Amazônica (1978) e, posteriormente, a criação da OTCA – Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (1995). A terceira apresenta um panorama das potencialidades e dos riscos relacionados à Amazônia a partir da economia e infraestrutura verdes e da geração e distribuição de energia. A partir do exposto, conclui-se que o desenvolvimento de uma nova economia verde para a Amazônia atrelado à integração regional é um caminho que pode melhor posicionar o Brasil e a Pan-Amazônia dentro do sistema internacional, auxiliando na superação da condição de periferia desse sistema, além de melhor garantir a soberania dos países sobre a própria região.

DESENVOLVIMENTO, INTEGRAÇÃO REGIONAL E GEOPOLÍTICA DA AMAZÔNIA

Esta seção pretende contribuir para o debate acerca da correlação entre desenvolvimento nacional, integração regional e geopolítica do desenvolvimento e colocá-lo em uma visão mais ampla, atual e estratégica em torno da Amazônia. Para isso, apresentaremos brevemente a discussão sobre geopolítica dos países periféricos e sua relação com a necessidade do desenvolvimento e a possibilidade da integração regional. Em seguida, traremos as visões das autoras brasileiras Therezinha de Castro e Bertha Becker para amparar a reflexão.

A chamada “geopolítica do desenvolvimento” vem dos países com posição de periferia no sistema internacional e parte do entendimento de que um Estado precisa desenvolver-se para aumentar seu grau de autonomia frente às potências hegemônicas¹ (Rivarola, 2016). Nessa concepção, todos os Estados buscam um processo cumulativo de desenvolvimento, de superação do atraso, que está amparado em uma política de Estado, onde “poder, Estado e controle territorial dos recursos (e consumidores) jogam um papel central na formulação de estratégias de desenvolvimento” (Rivarola, 2016, p. 3, tradução livre das autoras). Isso se deve ao fato de sua posição ser relativa, podendo modificar-se, segundo o tempo, com o espaço e com a posição dos demais Estados.

1 Consideram-se como “potências hegemônicas” as potências centrais, que ditam as regras do sistema internacional.

De acordo com essa concepção, há uma correlação entre desenvolvimento nacional e geopolítica, compreendendo que sem autonomia não há desenvolvimento duradouro, pois a qualquer momento este pode ser ameaçado por um Estado mais forte. Para alcançar a autonomia, nasce a percepção da vulnerabilidade, chave para essa correlação, uma vez que coloca um determinado projeto nacional em relação a outros países, ampliando a ideia nacional para um olhar relativo e sistêmico.

Barry Buzan (1983) apresenta uma compreensão semelhante, na tentativa de conceituar a segurança nacional: segundo ele, o tema da segurança deve ser abordado em relação à sua oposição - as inseguranças - que se traduz nas vulnerabilidades e ameaças. As vulnerabilidades seriam as “inseguranças internas”, enquanto as ameaças seriam relativas às disputas interestatais. Sendo assim, do ponto de vista da geopolítica, a estratégia de desenvolvimento deve responder simultaneamente à superação do atraso em relação a outros e à pergunta: “De onde vem a principal ameaça externa?”, a fim de proteger as fronteiras, ocupar o território e encontrando outras medidas que combatam as vulnerabilidades.

Em se tratando de uma região periférica, se a percepção de que as ameaças externas principais vêm de fora da região, os Estados podem buscar a ampliação do seu espaço de atuação através da estratégia de cooperação e de integração regional²,

2 Segundo Granado (2014), há cooperação quando objetivos comuns são compartilhados de modo que cada Estado enxergue nessa relação um instrumento de realização do seu interesse nacional. Na intenção de promover mudanças nas relações de poder do mundo, dentre as estratégias que vinculam desenvolvimento e política externa estaria a integração regional (Granado, 2014 in Wexell Severo, 2019).

uma espécie de espaço vital compartilhado. Nesse caso, a integração regional terá duplo desafio: interno, para que atenda aos objetivos do desenvolvimento nacional e superação do atraso frente ao centro hegemônico; e externo, no plano geopolítico, alçando a região a uma condição de polo de poder³, para melhorar a sua posição relativa dentro do sistema internacional, ou seja, superar a condição de periferia, e aumentar o grau de autonomia dos países, tornando a região menos vulnerável ao domínio de potências extrarregionais.

Nesse sentido, a Amazônia é exemplar: sua soberania pertence aos Estados nacionais em que se situa, mas a série de diferentes atores que lá atuam obedece a outros poderes, não necessariamente convergentes aos interesses dos Estados pan-amazônicos. Por isso, a integração regional visa a pactuar interesses comuns baseados nos interesses nacionais e regional da Pan-Amazônia. E desde a Pan-Amazônia para a América Latina, conforme a visão da integração e lógica geopolítica dos países periféricos

A integração regional deve envolver as distintas dimensões: territorial, desenvolvimento econômico e energético, infraestrutura, financiamento e também as forças de segurança e defesa que permitam afastar ameaças à coesão e à soberania de cada país da região, num esforço conjunto estratégico para o desenvolvimento da indústria e da tecnologia de defesa, exercícios militares

3 Concorde-se com Padula (2010) em uma perspectiva ampla de poder, não como um fim em si mesmo, mas “por sua relação fundamental e recíproca com a geração de riqueza, o desenvolvimento e a justiça social; e, em última instância, para um processo civilizatório mais amplo” (Padula, 2010, p. 77).

comuns, em uma estratégia de segurança para a região. Conforme propõe Buzan (1983) e trazendo os desafios atuais, para além das questões militares e visando a combater as vulnerabilidades, a integração regional deve também contemplar questões relacionadas à segurança energética, alimentar e climática.

A integração regional para ser efetiva carece de um ou mais países impulsionadores, ou seja, países na região que tenham condições de assumir os custos da iniciativa⁴. De acordo com Moniz Bandeira (2008), esse país deve reunir características de poder como território, população, poder econômico e militar. Carlos Medeiros (2008), em uma abordagem mais econômica da integração, destaca a necessidade de o país de maior economia e mercado exercer o papel de “economia locomotora” do desenvolvimento dos países da região, através do que chamou de políticas de “keynesianismo regional” (apud Padula, 2011). Assim, o papel do locomotor seria o de garantir demanda aos países da região, sendo, portanto, necessário a ele também crescer de forma sustentável.

Partindo dessa conceituação, é possível estabelecer um paralelo entre Brasil, Pan-Amazônia e integração regional. Estando o Brasil e a América Latina na periferia do sistema internacional, permanece o desafio do desenvolvimento. A região que abriga a maior floresta tropical do planeta possui recursos estratégicos que, se bem direcionados, podem significar a superação da

condição de periferia, enquanto, por serem detentores desse poder potencial, atrairão os interesses das potências hegemônicas e representarão ameaças à soberania e ao desenvolvimento. Esse é o desafio atual da Pan-Amazônia, em especial nesse primeiro quarto do século XXI, conforme será debatido a seguir.

A partir da segunda metade do século XX, ampliaram-se os interesses internacionais para o que hoje denominamos de Pan-Amazônia, ou Amazônia Continental. Nelson de Figueiredo Ribeiro aponta várias tentativas de “investidas à soberania do Brasil e na dos demais países sul-americanos sobre a Amazônia”, vindas dos Estados Unidos e países europeus, como o Instituto Internacional da Hileia, o Projeto do Centro do Trópico Úmido e o Projeto do Grande Lago Amazônico (Ribeiro, 2005, pp. 206-19). A resposta da política de defesa brasileira para a Amazônia foi se orientar pelo binômio segurança/desenvolvimento, apoiada na definição de um equilíbrio entre a exploração e preservação da Amazônia e de seus habitantes, preconizado pelas Forças Armadas brasileiras e sua visão particular da floresta, com a ocupação territorial para garantir o domínio brasileiro sobre o território (Rodrigues & Kalil, 2021).

Na análise realizada por Rodrigues e Kalil (2021), a partir de uma formulação foucaultiana como ação predominante para a região amazônica, em que a biopolítica está como o conjunto de técnicas de governo operacionalizado por “dispositivos de poder”, investe na formação dos cidadãos, sua identidade, capacidades produtivas, interferindo no meio onde vivem para oferecer mais habilidades técnicas e de saúde – que os capacitem para o trabalho – e, simultaneamente,

4 Essa opinião é compartilhada por distintos autores que tratam do tema da integração regional: a ideia de que é necessário um ou mais países capazes de liderar o processo de acordo com suas características de poder (Bandeira, 2008; Medeiros, 2007; Padula, 2010; Wexell Severo, 2017).

“integra” a sociedade e a economia, evitando descontentamento, dissidências e resistência (Foucault, 2001).

Já Therezinha de Castro aponta que a chamada Nova Ordem Mundial é caracterizada não mais pelo domínio territorial, mas econômico/neocolonial Norte-Sul, por parte dos países centrais. Nesse sentido, a Amazônia ganha centralidade geopolítica, pelo poder potencial presente em recursos estratégicos. Nesse contexto, a autora elabora um conjunto de diretrizes que se ajustam ao preceito de “integrar para não entregar”, em contraponto à nova ordem de enfrentamento Norte-Sul. Fazem parte dessa estratégia o desenvolvimento regional, a ocupação territorial e a integração com os países da Pan-Amazônia, cujo conceito será mais bem abordado adiante (Castro, 1992). A autora menciona, dentre as diretrizes, a necessidade de desenvolvimento de infraestrutura baseado nas características geográficas regionais, de conexão pan-amazônica, a oportunidade de ligação Leste-Oeste bioceânica, e a Amazônia brasileira ao Pacífico por meio terrestre, criando, assim, uma rede de conectividade fluvial. Castro também coloca a necessidade do fortalecimento, valorização e investimento técnico, científico e tecnológico dos órgãos nacionais, como, por exemplo, a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (Sudam) e os Institutos de Pesquisa, como o Instituto Nacional de Pesquisa Espacial (Inpe). Por fim, também considera central efetivar os planos de zoneamento econômico e ecológico da Amazônia, para ordenar preservação e desenvolvimento econômico.

Já para Bertha Becker (2005), a Amazônia é um laboratório do que chamou de “nova geopolítica”, que continua tendo os interesses dos Estados centrais como prin-

cipais condutores, mas não únicos. A eles, agregaram-se outros atores, que não são totalmente independentes da lógica da disputa de poder interestatal, mas que têm cara própria e praticam uma “coerção velada”⁵ (Becker, 2005, p. 71). Essa mudança na geopolítica estaria associada às características do pós-Guerra Fria, da revolução científica e tecnológica e aos novos fluxos e redes criados a partir desses processos.

Segundo a autora, essas redes e fluxos são desenvolvidos nos países centrais, com desenvolvimento tecnológico mais avançado, que buscam novos territórios potencialmente promissores para se expandir. Ao se expandirem e levarem consigo riquezas circulantes e informacionais, entram em contato com novas realidades e movimentos que tendem a se internacionalizar.

“Há hoje, portanto, dois movimentos internacionais: um em nível do sistema financeiro, da informação, do domínio do poder efetivamente das potências; e outro, uma tendência ao internacionalismo dos movimentos sociais. Todos os agentes sociais organizados, corporações, organizações religiosas, movimentos sociais, etc., têm suas próprias territorialidades, acima e abaixo da escala do Estado, suas próprias geopolíticas, e tendem a se articular, configurando uma situação mundial bastante complexa” (Becker, 2005, p. 77).

No caso da Amazônia, do Brasil e da América Latina, região da periferia do

5 A autora descreve a coerção velada como pressões de todo tipo para influir nas decisões dos Estados sobre o uso dos seus territórios (Becker, 2005, p. 71).

sistema internacional, a autora defende que é preciso mudar o padrão de fronteira para a expansão política e econômica dos países centrais e impor uma nova lógica, a partir do desenvolvimento econômico e da valorização dos recursos naturais presentes em favor dos países da região, conforme veremos mais adiante.

Becker aponta que a Amazônia brasileira passou a ser uma região em si mesma a partir de mudanças ocorridas no pós-Guerra Fria e com a demarcação de terras indígenas e unidades de conservação. Sua dinâmica regional deixou de ser extrativista para se tornar, em parte, industrializada, com a presença de importantes centros urbanos, tornando-se uma “floresta urbanizada”, com sociedade organizada (Padula & Brozowski, 2021). Essas mudanças ocorreram com forte apoio técnico e financeiro de organizações internacionais e da sociedade civil, refletindo os mais diversos interesses na região e influenciando a constituição da própria sociedade civil amazônica.

Além disso, a autora aponta que, à medida em que avança o processo de mercantilização do ar, da biodiversidade e da água⁶, crescem a importância estratégica da Amazônia e, portanto, as disputas em torno do seu controle. A partir dessa cons-

tatação, Becker coloca a região amazônica como coração ecológico do planeta, o *heartland*⁷, em virtude de sua extensa massa terrestre e florestal, o que dificultou seu acesso e ocupação e contribuiu para sua autodefesa. Esse quadro resulta numa posição geográfica estratégica entre os blocos regionais (Mercosul e Andino) que, atualmente, permite a conectividade e maior mobilidade interna, agregando valor às riquezas naturais e potencialidades presentes na biodiversidade do bioma (Becker, 2009, pp. 40-2 apud Padula & Brozowski, 2021, p. 65).

Diante desse potencial e da hipótese da Amazônia enquanto fronteira do capital natural em nível global levantada pela autora, haveria dois projetos em disputa: o projeto internacional para a Amazônia e o da integração amazônica, sul-americana, continental. Os principais atores do projeto internacional seriam os movimentos ambientalistas, em particular as ONGs nacionais e internacionais, a cooperação internacional técnica, financeira, científica, composta dos países desenvolvidos, além de agências de desenvolvimento de governos estrangeiros e empresas voltadas para

6 Da mesma forma que Karl Polanyi aponta que terra, dinheiro e trabalho passaram de “mercadorias fictícias” para mercados reais com o processo de industrialização dos séculos XVIII e XIX. Agora, Bertha Becker afirma que, na virada do século XX para o XXI, o ar, a biodiversidade e a água também estão sendo transformados em mercadorias reais, sendo que o mais avançado deles é o ar, através do mercado de carbono, processo institucionalizado através do Protocolo de Kyoto.

7 *Heartland*, ou “coração continental”, é um conceito estratégico desenvolvido por Halford Mackinder em 1904. Mackinder interpretou o mundo enquanto um sistema político fechado, uma unidade “já descoberta”. Propõe a teoria do poder terrestre, dando à Eurásia um papel central, a partir de uma nova perspectiva cartográfica em que o mundo seria uma “grande ilha mundial” - a Eurásia mais África, que tem como núcleo em sua obra clássica, de 1904, o que denominou de *Pivot Area* e depois ficou conhecido como *Heartland* ou “coração continental”, no trabalho de 1919. Essa nova visão correspondia a uma *ideia estratégica*, ao “núcleo basilar da grande massa eurasiática que coincide geopoliticamente com as fronteiras russas do início do século [XX]” (Mello, 1999, p. 45; Mackinder, 2011).

o sequestro de carbono. Já os principais atores para o projeto da integração seriam os próprios Estados Pan-Amazônicos e os mecanismos de integração existentes e vindouros regionalmente. Segundo Becker, a integração regional poderia servir para melhor posicionar os países latino-americanos nas negociações, barganhas ou disputas com os países centrais, sobretudo Estados Unidos e União Europeia (2005, p. 79).

Assim, o *heartland* ecológico também é um importante elo dos países sul-americanos, que pode servir de vetor para o desenvolvimento da Pan-Amazônia. Sua posição estratégica poderia fortalecer os processos de integração já existentes, como o Mercosul, a União de Nações Sul-Americanas (Unasul), o Pacto Andino e a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (Celac), conformando uma rede ampla da conectividade, intercâmbio, cooperação para o desenvolvimento científico e tecnológico, combate a ilícitos transfronteiriços, dentre outros. A integração regional pode ser, portanto, um mecanismo de fortalecimento do desenvolvimento, da soberania nacional e de seguranças militar, energética, alimentar e climática.

Vale destacar que a Amazônia brasileira, “seja pela sua dimensão em relação à parte amazônica perto dos demais países, seja pela localização geográfica estratégica que tem em relação a cada uma delas”, muito embora tenha sido tratada como canal de acesso a qualquer abordagem orientada para a Amazônia em sua totalidade (Ribeiro, 2005, p. 201), também alça o Brasil à condição de capaz de cumprir o papel de locomotor do desenvolvimento e liderança no processo de integração descrito acima pelos mesmos motivos.

A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PAN-AMAZÔNICA

O bioma Amazônia⁸ é majoritariamente constituído por floresta tropical e está presente em oito dos treze países da América do Sul⁹, que compartilham características como a diversidade ambiental e biológica, a riqueza mineral, muitos aspectos culturais, forte presença de povos tradicionais (especialmente ribeirinhos e indígenas) e suas crenças, constituindo a Pan-Amazônia (Val, 2014, p. 20). Essa região é formada por Brasil, Venezuela, Peru, Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Guiana Francesa (território sob a jurisdição da França) e Suriname. Estima-se que a Pan-Amazônia tenha uma área de 8,4 milhões de km², ocupando cerca de 60% da superfície da América Latina (Santos et al., 2021, p. 6; Silva & Rodríguez, 2022, p. 20). Segundo Charles Souza:

“Geograficamente, as fronteiras pan-amazônicas são faixas estratégicas, que dividem e conectam oito países independentes

8 Para fins desta pesquisa, considera-se que bioma é “uma área do espaço geográfico, com dimensões de até mais de um milhão de quilômetros quadrados, que tem por características a uniformidade de um macroclima definido, de uma determinada fitofisionomia ou formação vegetal, de uma fauna e outros organismos vivos associados, e de outras condições ambientais, como a altitude, o solo, alagamentos, o fogo, a salinidade, entre outros. Estas características todas lhe conferem uma estrutura e uma funcionalidade peculiares, uma ecologia própria”. Cf. Coutinho (2006, p. 18).

9 Vale destacar que a Guiana Francesa, que também compõe a região, é um departamento e uma região ultramarina da França, um país extrarregional. Ela sozinha corresponde a 1/6 de todo o território francês.

tes (mais a Guiana Francesa) do bioma amazônico. Na atual configuração geopolítica da Pan-Amazônia, identificamos sete tríplexes fronteiras, e vinte fronteiras duplas¹⁰. Por sua vez, o avanço das frentes de recursos que antes era intrínseco a um quadro natural isolado, com o advento de fatores étnicos e identitários, tornou-se inexoravelmente atrelado à noção de territorialidade” (Souza, 2014, p. 70).

Trata-se da maior concentração de biodiversidade e a maior bacia hidrográfica do mundo. Segundo a Embrapa (2022), já foram catalogadas cerca de 30 mil espécies de plantas, 311 mamíferos, 1.300 aves, 350 répteis, 163 mil anfíbios, 1.800 peixes, dentre outros, somente na porção brasileira do bioma. Vale ressaltar que, pelas características de sua vegetação e extensão territorial, estima-se que haja ainda uma variedade muito grande de espécies de fauna e flora ainda não catalogadas.

A biodiversidade amazônica, que “historicamente sustenta a vida dos grupos indígenas e os surtos econômicos extrativistas”, pode, a partir da ciência, tecnologia e inovação, ser grande fonte de geração de “riqueza e inclusão social sem destruir a natureza, abrangendo toda a escala regional, inclusive as comunidades que habitam as extensões florestais” (Becker & Stenner, 2008, pp. 33-5). É preciso, porém, uma clara compreensão acerca do valor estratégico dessa biodiversidade e suas potencialidades

socioeconômicas para os países da América Latina no mundo globalizado. Isso porque a apropriação da decisão sobre o uso da natureza como ativo econômico e como reserva de valor pode ser um “componente de disputa entre as potências – detentoras da tecnologia – pelo controle dos estoques de natureza, e entre elas e os países periféricos detentores desses estoques” (Becker & Stenner, 2008, p. 36).

No Brasil, discussões mais intensas sobre novas formas de lidar com a riqueza natural mal explorada da floresta amazônica e sobre assegurar a soberania nacional sobre a região culminaram na criação da Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), através da Lei n. 1.806, de janeiro de 1953. Foi a resposta institucional para o artigo 199 da Constituição Federal de 1946, que previa a destinação de 3% (três por cento) da renda tributária da União para a valorização da Amazônia¹¹. Em seus Planos de Valorização Econômica começaram a ser pensadas regionalmente diversas políticas públicas para as áreas de educação, saúde, infraestrutura viária, comunicação, saneamento, agricultura e exploração de recursos minerais, por exemplo (Ribeiro, 2005, pp. 224-5). Alguns anos depois, em 1966, a SPVEA foi substituída pela Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), ocasião em que foi reforçado o conceito

10 Todos esses países fazem fronteira com estados da Amazônia brasileira, à exceção do Equador. Pelo fato de a Guiana Francesa ser pertencente à França, os seus limites territoriais de 730 km com o Brasil fazem com que essa seja a maior fronteira da França.

11 O debate sobre desenvolvimento regional no Brasil foi inaugurado em meados do século XX, especialmente a partir de trabalhos desenvolvidos principalmente por Celso Furtado. A criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) e da SPVEA, posteriormente transformada na Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam) inserem-se nesse contexto (Cano, 2000).

de Amazônia Legal brasileira¹² (Alvares, Rodrigues & Narita, 2022, p. 111).

De acordo com João Pedro Damasceno, Luis Silva Junior e Matheus França (2016, p. 3), “a cooperação internacional na América Latina originalmente surge da evolução das preocupações sincrônicas de projetos econômico-políticos e com as interferências externas na região”. Nesse sentido, do ponto de vista político e de integração dos países que formam a “Amazônia Continental”, em 3 de julho de 1978 foi assinado o Tratado de Cooperação Amazônica (TCA), que definiu o que seria a Pan-Amazônia a partir de uma definição geopolítica¹³ (Ribeiro, 2005, pp. 203-4). A sua concepção vem da junção de aspectos geográficos e biológicos, relacionados à bacia amazônica e a características da floresta tropical densa e úmida, mas também a partir de aspectos sociais compartilhados por quase todos os países que formam a região (Souza, 2014, p. 60).

Vale destacar que o surgimento do TCA se deu em um contexto de resposta de seus países signatários às tentativas de internacionalização da Amazônia por parte principalmente de países ricos (Ribeiro, 2005, p. 257; Nunes, 2016, p. 222). Sua celebração se deu por oito dos doze países sul-americanos, sendo eles Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Venezuela e

Suriname. Optou-se pela assinatura de um ‘pacto’ geral em forma de uma declaração de boas intenções entre as partes, mas que não eram juridicamente vinculativas, ou seja, não implicavam direitos e obrigações¹⁴. Segundo Alessandra Rodrigues (2008, p. 15), “o TCA não foi um movimento de integração e sim cooperação, pois originalmente não teve a intenção de criar uma organização supranacional para implementar os acordos”. Por outro lado, a partir dos projetos de infraestrutura rodoviária e hidroviária implementados de forma bilateral entre os países-membros do tratado, é possível dizer que se estimulou a integração, no sentido de facilitar o fluxo de pessoas, mercadorias e informações nas regiões (Ribeiro, 2005, pp. 260-2).

Conforme relata Paulo Henrique Faria Nunes, o TCA também foi assinado em um contexto em que os países fronteiriços que compõem a Amazônia Continental já estavam assinando acordos bilaterais voltados à proteção da flora e da fauna, cooperação militar e técnico-científica. Nunes (2016, p. 223) também ressalta o protagonismo do governo brasileiro em articular os demais países da região. Além disso, aponta as razões fundamentais que levaram à assinatura do tratado:

“[...] o anseio de afirmação de soberania sobre o território e os recursos naturais, a fim de garantir a continuidade dos projetos

12 A Amazônia Legal brasileira possui uma área de 5,1 milhões de quilômetros quadrados, englobando os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Maranhão, Pará, Tocantins, Rondônia e Roraima.

13 Pode-se tratar a região a partir de definições geográficas valendo-se da “Amazônia Florestal” e da “Amazônia Hidrográfica”. Seus territórios se confundem, mas há distinções. A Amazônia Hidrográfica, por exemplo, exclui a República da Guiana, Suriname e Guiana Francesa e inclui a Amazônia Legal brasileira (Ribeiro, 2005, pp. 201-2).

14 Embora não juridicamente vinculativo, o TCA estimulou vários acordos e projetos de integração entre os seus países-membros. Nelson de Figueiredo Ribeiro sistematizou os principais projetos entre o Brasil e os demais países signatários. Os principais são projetos de infraestrutura rodoviária e hidroviária (Ribeiro, 2005, pp. 260-2).

econômicos na região e afastar o fantasma da internacionalização; o desejo de apresentar à sociedade internacional um documento que resguardasse a exclusividade da gestão dos problemas amazônicos em sintonia com a proteção ambiental; e, finalmente, a preocupação brasileira com um possível isolamento em virtude da construção da barragem de Itaipu” (Nunes, 2016, p. 223).

A partir disso, o Tratado de Cooperação Amazônica apresentava uma série de dispositivos que previam a meta comum de desenvolvimento econômico dos territórios amazônicos, que, simultaneamente, deveria estar alinhada a noções de proteção da fauna e flora. Dá-se destaque à importância da Bacia Amazônica, a partir da “utilização racional dos recursos hídricos”, a cooperação entre os signatários para garantir a “ampla liberdade de navegação comercial” e facilitação dos fluxos de comunicação regional (OTCA/SP, 2013, pp. 13-14). Nunes afirma que os principais temas do TCA são “desenvolvimento harmônico e infraestrutura; intercâmbio de informações; respeito à soberania e à integridade territorial. Como matérias secundárias, enumeram-se: comércio, turismo, política social, povos indígenas” (Nunes, 2016, pp. 226-7; OTCA/SP, 2013).

Em um processo de amadurecimento institucional, os oito Estados signatários do TCA decidiram pela criação da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), em 1995, visando a fortalecer e implementar os objetivos previstos no Tratado (Rodrigues, 2008, p. 16). Definiu-se como sede para a sua Secretaria Permanente (SP) a cidade de Brasília/DF, no Brasil, sendo que sua instalação ocorreu

em março de 2003. A função da Secretaria é basicamente a de facilitar a cooperação, o intercâmbio técnico e científico e a projeção conjunta dos países membros (OTCA, 2023). A sua criação passou a oferecer “condições de implementação e eficácia de programas e projetos de interesse das partes contratantes que precisam de um acompanhamento continuado” (Ribeiro, 2005, p. 262). Para Damasceno, Silva Junior e França (2011, p. 6):

“A criação da OTCA, e particularmente da Secretaria Permanente, em substituição das secretarias *pro tempore*, representou um grande esforço por parte dos países-membros que assim reconheceram a importância estratégica da Amazônia na geopolítica regional e mundial e concedeu maior importância na história da cooperação amazônica, representando um símbolo que estabelece a busca de uma nova gestão solidária e comum, que responda aos problemas e aos desafios do desenvolvimento sustentável da região”.

A partir de um pedido apresentado pela Bolívia e sustentado pelos demais países-membros do TCA, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou, em 7 de dezembro de 2022, a OTCA como Observadora Permanente, garantindo-lhe o direito de participar formalmente das sessões e trabalhos da Assembleia Geral. Muito embora a condição de Observador não conceda direito a voto, trata-se do fortalecimento institucional da OTCA, “única organização intergovernamental formalmente constituída, cuja missão é promover o desenvolvimento sustentável por meio da cooperação na dimensão regional da Amazônia” (OTCA, 2022). A OTCA pode, assim, ser-

vir como porta-voz dos interesses comuns dos países latino-americanos que formam a Pan-Amazônia.

Levando-se em consideração a mundialização da questão ambiental através das conferências organizadas pela Organização das Nações Unidas (ONU) a partir de meados do século XX¹⁵ e a intensificação dos debates em torno das mudanças climáticas e seus impactos nos últimos anos, é importante que os países da Pan-Amazônia estejam unidos em prol do desenvolvimento socioeconômico da região, para manter a floresta em pé. A atuação bloqueada pode evitar que os países latino-americanos perpetuem a condição de meros exportadores de ativos ambientais, entendidos aqui como as especiarias do século XXI (Becker & Stenner, 2008, pp. 33-79).

ECONOMIA VERDE, INFRAESTRUTURA, DESENVOLVIMENTO E INTEGRAÇÃO PAN-AMAZÔNICA NO SÉCULO XXI

A enorme extensão territorial e a riqueza em recursos estratégicos, como, por exemplo, os hídricos, minerais e a biodiversidade, foram fatores relevantes no “despertar da cobiça estrangeira pela Floresta Tropical, [tanto] pela possibilidade da região abrigar excedentes populacionais e se tornar

15 De 5 a 17 de junho de 1972 a ONU realizou a Conferência Internacional sobre o Meio Ambiente, também conhecida como Conferência de Estocolmo, com a participação de 113 países. Trata-se do grande marco relacionado à questão ambiental em âmbito mundial. A partir disso, a ONU criou o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e, anos depois, a Convenção-Quadro das Nações Unidas para Mudanças Climáticas (UNFCCC, na sigla em inglês).

zona produtora de alimentos”, como também pela possibilidade de geração de valor sobre recursos naturais (Nunes, 2015, p. 170). O aumento na degradação da floresta nos últimos anos, especialmente na porção brasileira¹⁶, eleva a “preocupação”¹⁷ de países estrangeiros sobre o território amazônico. Essa situação pode fragilizar a soberania brasileira em torno do seu território, uma vez que reacende o debate sobre a capacidade do país de gerir a Amazônia, ou seja, a “internacionalização” da região.

Conforme mencionado anteriormente, o processo histórico que alinhou as estruturas sociais, econômicas, políticas e culturais dos países latino-americanos conformou a condição que o pensamento desenvolvimentista e parte da historiografia econômica chamaram de subdesenvolvimento (Furtado, 2007; Prado Jr., 2012). No caso dos países que compõem especificamente a região da Pan-Amazônia, para além do desenvolvimento econômico e social, e questões ligadas à segurança nacional, acrescentam-se, hoje, enormes desafios relacionados às mudanças climáticas e à preservação ambiental.

16 Dados aferidos pelo Projeto de Monitoramento do Desmatamento na Amazônia Legal por Satélite (Prodes) do Inpe indicam que o desmatamento na região amazônica brasileira teve aumento de 21,97% em 2021, sendo que há mais de uma década a taxa de desmatamento encontra-se em tendência de alta (Inpe, 2022). Em Nota Técnica elaborada por pesquisadores do Instituto de Pesquisa da Amazônia (Ipam), identificou-se que a perda florestal ultrapassou os 10 mil km² ao ano entre 2019 e 2021, número 56,6% superior quando em comparação à média anual do período anterior, de 2016 a 2018 (Alencar et al., 2022, p. 4).

17 Conforme visto na primeira seção deste artigo, essa preocupação confunde-se com os interesses estrangeiros nos recursos estratégicos presentes na região, de acordo com Therezinha de Castro e Bertha Becker.

A desigualdade que marca aqueles países é também bastante acentuada quando se observa internamente cada um deles. No Brasil, os dados socioeconômicos da região Norte – onde se concentra a maior parte da floresta amazônica – são inferiores quando comparados ao restante do Brasil (IBGE, 2021). Isso também é observado no que diz respeito à existência de infraestrutura de transportes, de tecnologia e comunicação, rede de geração e abastecimento de energia elétrica, bem como ao seu acesso por parte da população.

Iniciativas para a integração econômica e regional amazônica, quando analisadas historicamente, quase sempre encararam o território como uma fronteira aberta à expansão de atividades como extração de madeira, produção de carne e grãos, mineração e construção de hidrelétricas ou como uma rota onde deve ser instalada a logística para a sua comercialização (Abramovay, 2022, p. 29). Ainda hoje, da forma como continua sendo desenvolvida grande parte dessas atividades econômicas, seguem sendo criadas demandas por novas redes de infraestrutura em áreas remotas, as quais são de extrema importância na articulação de cidades e comunidades rurais para a distribuição de recursos, bens e serviços.

Todavia, as discussões sobre os impactos das mudanças climáticas e da perda de biodiversidade têm estimulado debates sobre a necessidade de compatibilizar o crescimento econômico com a conservação dos recursos naturais e a inclusão social. Nas últimas duas décadas, essa preocupação com as questões ambientais e climáticas, somada à tentativa de encontrar saídas para a crise mundial de 2007/2008, também fizeram com que países desenvol-

vidos, como os Estados Unidos, os países-membros da União Europeia, a Coreia do Sul e a China, por exemplo, formassem programas de desenvolvimento econômico “verde”. Esses *Green New Deals*¹⁸ que começaram a ser gestados pelos países mais ricos de forma reativa à crise da primeira década deste século tiveram seus debates retomados de forma mais intensa após a covid-19. A mudança na forma como os países desenvolvidos têm encarado a questão econômica, agora com preocupações relacionadas à descarbonização dos processos produtivos e ao fomento a tecnologias – para produtos e serviços – de menor impacto ao meio ambiente, também ressoa e influencia os países do Sul global (Álvares, Rodrigues & Narita, 2022, pp. 105-10).

Pensando em todo o potencial que a floresta apresenta, no Brasil o Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal elaborou um Plano de Recuperação Verde para a Amazônia Legal. Sua elaboração foi inspirada nos *Green New Deals* dos países mencionados acima, mas adequando-o aos desafios encontrados na região, que apresenta os piores índices socioeconômicos do país (Cal, 2021). Trata-se de um projeto de desenvol-

18 Os *Green New Deals*, embora sejam diferentes em cada um dos países que os elaboraram, seja pela tradição político-econômica ou por particularidades políticas internas, são basicamente propostas e políticas econômicas que visam ao crescimento econômico aliado a práticas mais sustentáveis. Os mais recentes apresentam alguns pressupostos em comum, como um maior protagonismo do Estado nesse processo de transição para uma economia verde, além de tratarem as mudanças climáticas como questões estruturais e de longo prazo, que requerem ampla adesão social (Marques, 2020, p. 4).

vimento regional formulado pelos nove estados da Amazônia Legal brasileira. Segundo Álvares, Rodrigues e Narita (2022, p. 113):

“Os planos verdes apresentados pelos Estados Unidos, pela União Europeia e pela República Popular da China, por exemplo, quando levam em consideração a preocupação ambiental e os esforços para diminuir as causas das mudanças climáticas, focam bastante questões como a mudança da matriz energética. No caso do Brasil, mais especificamente da Amazônia Legal, o grande entrave são as emissões geradas pelo desmatamento ilegal e pela alteração do uso do solo para criação de gado (emissão de metano). Sendo assim, o plano mira uma reconfiguração da estrutura socioeconômica da Amazônia Legal que tenha, como efeito, o estabelecimento de uma preservação duradoura dos ecossistemas locais. Isso implica ir além do combate específico à perda florestal – levando-se em consideração todos os biomas que compõem a região –, ou seja, pressupõe também a melhoria das condições de vida da população local e a geração de emprego e renda nas áreas rurais e urbanas de modo a sustentar essa transição do ponto de vista político e socioeconômico. Essa melhoria também se reflete em investimentos em infraestrutura de saneamento básico, de transporte e de tecnologias da comunicação, por exemplo”.

O PRV é um exemplo da conjunção de esforços de vários governos subnacionais que, apesar de possuírem características sociais, econômicas e produtivas distintas, valeram-se do potencial da floresta para gerar novas oportunidades de crescimento econômico, com o menor impacto negativo

possível para o meio ambiente. Essa forma de pensar o desenvolvimento econômico, a partir de uma nova economia verde, também representa um grande potencial para o desenvolvimento da Pan-Amazônia.

A partir da experiência institucional já estabelecida pela OTCA, por exemplo, seria possível que os países da Pan-Amazônia se unissem para fazer com que esse ativo compartilhado entre os territórios de todos os seus países-membros possa ser um fator de fortalecimento da região dentro do sistema internacional. Esse novo processo precisa estar vinculado aos desafios atuais da região, como a apresentação de respostas aos problemas de conectividade e de segurança energética, alimentar e climática – e não apenas à expansão da fronteira agrícola e exploração de minério para exportação de *commodities*.

Em sentido semelhante, também é possível tomar como exemplo a iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional da América do Sul (IIRSA), que visava a reduzir o déficit de infraestrutura para ampliar a dinâmica da integração regional, possibilitando melhores condições de inserção da região no mercado global (Comunicado de Brasília, 2000; Costa & Gonzalez, 2014). O potencial de integração regional trazido pelo desenvolvimento da infraestrutura verde de transportes e de energias renováveis (ER) – estas potencialmente abundantes na região amazônica – oferece uma série de benefícios: a) diminuição da dependência energética externa; b) um impulso às indústrias locais e regionais de fabricação de componentes; c) promoção de serviços regionais de engenharia e consultoria especializada na utilização de ER; d) aumento de Pesquisa & Desenvolvimento (P&D); e) diminuição

do impacto da produção e transformação de eletricidade; f) aumento do nível de serviços para a população rural; g) criação de emprego etc. (Miguez et al., 2006).

Especificamente sobre a infraestrutura dos sistemas de geração de energia dos países amazônicos, tem-se que grande parte deles depende fortemente de usinas hidrelétricas locais (com exceção da Bolívia). Na Bolívia, Brasil, Equador e Peru, essas usinas representam 35%, 11%, 39% e 22% da eletricidade total gerada para abastecimento desses países, respectivamente. Segundo um estudo elaborado pela Climate Policy Initiative, “o Brasil possui uma matriz elétrica altamente renovável, com 82% de sua composição dividida entre geração hidrelétrica, solar, eólica e demais fontes renováveis” (Schutze, Bines & Assunção, 2022, p. 3). Além disso, o país também possui grande capacidade de distribuição dessa energia para suas diferentes regiões através do Sistema Interligado Nacional. Tal sistema “permite que habitantes de determinada região estejam menos expostos às condições climáticas – como os regimes hidrológicos das bacias – ou operacionais das usinas locais, dado que os consumidores podem ser abastecidos por energia gerada em outros locais” (Schutze, Bines & Assunção, 2022, p. 3). Embora a região amazônica seja exportadora líquida de hidroeletricidade, o aumento da degradação da floresta, especialmente na porção brasileira, pode impactar o regime de chuvas na América Latina, a geração e o fornecimento de energia elétrica para os países da região (PSA/SDSN, 2021, pp. 9-14; Schaeffer et al., 2013; IPCC, 2021).

Apesar de terem sido elaboradas políticas públicas específicas para tratar do acesso

à energia para a Amazônia Legal brasileira, como o Mais Luz para a Amazônia, “uma parte expressiva da região não é atendida pelo Sistema Interligado Nacional”. Ao todo, são 235 localidades isoladas no Brasil, “principalmente nos estados de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Amapá e Pará”. Isso faz com que grande parte das pessoas nessas comunidades dependam de geradores movidos a diesel para geração de energia elétrica (Idec, 2021, pp. 18-21). Problemas de acesso à energia também ocorrem nos demais países da Pan-Amazônia, especialmente quando se trata de comunidades mais isoladas devido às condições geográficas e distâncias territoriais entre as províncias e municípios (Mayorga, 2022). Ao se pensar nas riquezas e no potencial presentes na Amazônia como impulsionadores de projetos de desenvolvimento baseados em economia verde para os países da Pan-Amazônia, é necessário repensar as condições em que os sistemas de energia são operados e planejados. A variabilidade e intermitência da matriz de fontes renováveis requerem um esforço de integração (Schaeffer et al., 2013). Uma cooperação mais efetiva entre os países da Pan-Amazônia e a troca de experiências exitosas poderiam contribuir para diminuir a desigualdade social, promover o desenvolvimento e garantir segurança climática e energética à população da região.

Além dos aspectos técnicos, desempenham um papel importante no planejamento e operação de sistemas de energia os fatores socioeconômicos e as políticas energéticas. A OTCA, inclusive, recomenda promover o intercâmbio tecnológico entre os seus países-membros para implementar na região ações de infraestrutura energé-

tica de baixo consumo de carbono que não agridam os ecossistemas e paisagens amazônicas. Além disso, recomenda também facilitar a pesquisa aplicada à utilização de novas formas de energia adequadas à Região Amazônica, com pleno respeito à soberania dos países-membros e considerando as legislações nacionais.

Conforme mencionado anteriormente, é necessária a compreensão do novo significado da Amazônia em níveis regional e global. Sendo o Brasil o maior país da América Latina e detentor de 60% da floresta amazônica, tem condições para cumprir o papel de vanguarda de um projeto nacional de desenvolvimento que tenha a Amazônia como motor e que seja centrado na transição para uma nova economia verde. Esse projeto, para que seja exitoso, deve estar voltado para as áreas contíguas da Amazônia e do Brasil, promovendo a conexão por terra, água e ar e a integração regional. A cooperação entre os países amazônicos, especialmente se souberem aproveitar as potencialidades dos ativos naturais presentes na floresta, pode ser também uma nova forma de fortalecer a integração dos países latino-americanos, além de auxiliá-los na superação da condição de subdesenvolvimento e promover a segurança contra possíveis ameaças extrarregionais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A utilização do ativo estratégico da Amazônia segue sendo um desafio para o Brasil e para os países latino-americanos que integram a Pan-Amazônia. O século XXI e as preocupações em torno das mudanças climáticas em nível global

umentam esse desafio e posicionam a região como um importante *locus* da geopolítica, em que o caminho entre os dois projetos apresentados por Bertha Becker (2005) dirá se os países amazônicos terão protagonismo e desenvolvimento a partir do futuro da Amazônia ou se continuarão servindo majoritariamente a interesses extrarregionais. Destacou-se que a manutenção da floresta em pé representa a possibilidade de ganhos financeiros enormes para os Estados da Pan-Amazônia através da reestruturação para uma economia verde, por meio das negociações de créditos de carbono e melhoria em infraestrutura verde que podem ser reinvestidos em políticas públicas de superação das nossas desigualdades sociais, econômicas e regionais.

Considera-se que nas discussões sobre a proteção da floresta, aliada ao desenvolvimento socioeconômico de bases verdes, caso não se considere fatores de integração entre os países que compõem a Pan-Amazônia e também a soberania política e econômica – organização político-jurídico-institucional sobre como esses países incidirão sobre seus respectivos territórios, como disporão de seus recursos naturais e como e para onde as receitas financeiras serão redirecionadas –, é possível que haja um aprofundamento da dependência a interesses de países como os Estados Unidos, membros da União Europeia e China, por exemplo. Como consequência, os países da Pan-Amazônia perderiam a chance de colocar seus ativos a serviço da superação do subdesenvolvimento e da promoção do bem-estar da população, em uma perspectiva que resgata o papel da integração regional nesse sentido.

Becker (2005, p. 72) demonstrou que a questão geopolítica da Amazônia se dá sobre

as disputas quanto às demandas externas e não mais sobre o conflito pela terra. Por isso, conclui-se que o fortalecimento da cooperação e da integração dos países da Pan-Amazônia, caso seja conduzida a partir de princípios da economia verde e valorizando

os ativos ambientais presentes na floresta, pode consolidar uma nova forma de a região se colocar no sistema internacional, além de auxiliar na superação da condição de subdesenvolvimento à qual os seus países foram historicamente submetidos.

REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, R. *Infraestrutura para o desenvolvimento sustentável da Amazônia*. São Paulo, Elefante, 2022.
- ALENCAR, A. et al. "Amazônia em chamas: o novo e alarmante patamar do desmatamento na Amazônia". Nota Técnica, n. 9. Brasília, Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia, fevereiro de 2022.
- ALMEIDA, A. L. O. *Colonização dirigida na Amazônia*. Rio de Janeiro, Ipea, 1992.
- ÁLVARES, T. O.; NARITA, B. S.; RODRIGUES, M. C. "Plano de recuperação verde da Amazônia Legal". *Revista Tempo do Mundo*, v. 1, 2021, pp. 101-26.
- ANDRADE, C. S.; ROSA, L. P. & DA SILVA, N. F. "Generation of electric energy in isolated rural communities in the Amazon Region a proposal for the autonomy and sustainability of the local populations". *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 15 (1), 2011, pp. 493-503.
- BECKER, B. K. "Geopolítica da Amazônia". *Estudos Avançados*, v. 19, 2005, pp. 71-86.
- BECKER, B. K. *Amazônia: geopolítica na virada do III milênio*. Rio de Janeiro, Garamond, 2007.
- BUZAN, B. *People, states and fear: the national security problem in international relations*. North Carolina, The University of North Carolina Press, 1983.
- CAL – Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal. *Plano de recuperação verde da Amazônia Legal*. Brasília, CAL, 2021.
- CANO, W. *Celso Furtado e a questão regional no Brasil*. São Paulo, Fundação Perseu Abramo, 2000.
- CASTRO, T. "Amazônia: geopolítica do confronto e geoestratégia da integração". *A Defesa Nacional*, n. 755, jan.-ar./1992, pp. 68-82.

- COMUNICADO DE BRASÍLIA. Reunião de Presidentes da América do Sul, 2000.
- COSTA, C. E. L.; GONZALEZ, M. J. F. "Infraestrutura e integração regional: a experiência da IIRSA na América do Sul". *Boletim de Economia e Política Internacional*, n. 18, set.-dez./2014.
- COUTINHO, L. M. "O conceito de bioma". *Acta Botanica Brasilica [online]*, v. 20, n. 1, 2006.
- DAMASCENO, J. P. T.; FRANÇA, M. G.; SILVA JUNIOR, L. O. "Integração regional e desenvolvimento sustentável: o desafio do Tratado de Cooperação Amazônica". Simpósio de Educação Ambiental e Transdisciplinaridade da Universidade Federal de Goiás. Goiânia, 2016.
- EPE - Empresa de Pesquisa Energética. *Anuário Estatístico de Energia Elétrica 2022*. Ano-base 2021.
- FOUCAULT, M. *Dits et écrits (1954-1988)*. Vol. III. Paris, Gallimard, 2001.
- FURTADO, C. *Formação econômica do Brasil*. 34ª ed. São Paulo, Companhia das Letras, 2007.
- INPE - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. "Observação da Terra: Prodes – Amazônia". Brasília, 2022.
- IPCC - Intergovernmental Panel on Climate Change. "Summary for Policymakers", in *Climate Change 2021: the physical science basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge/New York, Cambridge University Press/United Kingdom, 2022, pp. 3-32.
- MACKINDER, H. "O pivô geográfico da história". *Geosp: Espaço e Tempo*, 2011.
- MARQUES, P. R.; CARVALHO, L.; LIMA, G. T. "Estimação do impacto na produção e no emprego do Plano de Recuperação Verde da Amazônia Legal". São Paulo, Made/USP, 2021.
- MAYORCA, Y. J. "Energía limpia y transición energética: los retos para Leticia y las ciudades amazónicas". *Radio Nacional*. Leticia, 22 de julho de 2022.
- MEDEIROS, C. "Os dilemas da integração sul-americana". *Cadernos do Desenvolvimento*, 5. Rio de Janeiro, Centro Internacional Celso Furtado, 2008, pp. 213-54.
- MELLO, I. A. *Quem tem medo da geopolítica?* São Paulo, Hucitec, 1999.
- MÍGUEZ, J. L. et al. "Review of compliance with EU-2010 targets on renewable energy in Galicia (Spain)". *Renew Sustain Energy Rev.*, 10, 2006, pp. 225-47.
- MONIZ BANDERA, L. "O Brasil como potência regional e a importância da América do Sul na sua política exterior". *Revista Temas & Matizes Mercosul*, n. 14, segundo semestre de 2008.
- MONZONI, M. et al. *Grandes obras na Amazônia: aprendizados e diretrizes*. 2ª ed. São Paulo, EAESP/FGV, 2018.
- MORAIS, M.; BRAGANÇA, A. "Redefinindo prioridades dos planos de infraestrutura no estado do Pará". *Climate Policy Initiative*. Rio de Janeiro, 2022.
- NUNES, P. H. F. "A organização do Tratado de Cooperação Amazônica: uma análise crítica das razões por trás da sua criação e evolução". *Revista de Direito Internacional*, v. 13, n. 2, 2016, pp. 221-45.
- OTCA - Organização do Tratado de Cooperação Amazônica. "Agenda estratégica de cooperação amazônica". Aprovada na X Reunião de Ministros de Relações Exteriores do TCA, novembro/2010.
- OTCA - Organização do Tratado de Cooperação Amazônica. "Assembleia Geral da ONU concede status de Observadora Permanente à OTCA". Brasília, 7 de dezembro de 2022.

- OTCA - Organização do Tratado de Cooperação Amazônica. "Entenda a importância da OTCA". Brasília, 2023.
- OTCA/SP - Organização do Tratado de Cooperação Amazônica. "Base jurídica del tratado de Cooperación Amazónica: actualización resumida 2003-2012". Brasília, 2023.
- PADULA, R. "As visões dominantes sobre a integração regional: o Regionalismo Aberto e a Iniciativa para a Integração de Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA)", in D. Costa (org.). *América do Sul: integração e infraestrutura*. Rio de Janeiro, Capax Dei, 2011, pp. 143-208.
- PADULA, R. *Integração Regional de Infraestrutura e Comércio na América do Sul nos anos 2000: uma análise política estratégica*. Tese de doutorado. Rio de Janeiro, Coppe/UFRJ, 2010.
- PADULA, R.; BROZOSKI, F. "La Amazonía en el pensamiento geopolítico brasileño". *Revista Tempo do Mundo*, n. 27. Rio de Janeiro, 2022, pp. 45-70.
- PIETRACCI, B. et al. "Oportunidades financeiras para o Brasil com a redução do desmatamento na Amazônia". *Amazônia 2030*, n. 44, junho de 2022.
- PRADO JÚNIOR, C. *História econômica do Brasil*. 43ª ed. São Paulo, Brasiliense, 2012.
- RIBEIRO, N. de F. *A questão geopolítica da Amazônia: da soberania direta à soberania restrita*. Brasília, Senado Federal, 2005.
- RIVAROLA, A. "21st Century geopolitics: integration and development in the age of continental States". *Territory, Politics, Governance*, vol. 5, 2017.
- RODRIGUES, A. M. C. "A Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) como consequência de um Direito Internacional Latino-Americano". *ILSA - Conference Brasil*. Belo Horizonte, Gedi, 2008.
- SANTOS, D. et al. "Fatos da Amazônia 2021". *Amazônia 2030*. São Paulo, março de 2021.
- SCHAEFFER, R. et al. "The vulnerable amazon: the impact of climate change on the untapped potential of hydropower systems". *IEEE Power and Energy Magazine*, 11 (3), 2013, pp. 22-31.
- SCHUTZE, A.; BINES, L.; ASSUNÇÃO, J. Rios de diesel na Amazônia Legal: por que a região com as maiores hidrelétricas do país depende de combustível caro e poluente?". *Climate Policy Initiative*. Rio de Janeiro, 2022.
- SILVA, C. H. R. et al. "Performance geoeconômica de sub-regiões na América do Sul: elementos para uma nova regionalização". *Revista Tempo do Mundo*, n. 27. Rio de Janeiro, 2022, pp. 247-72.
- SILVA, I. C.; RODRÍGUEZ, N. L. "Formação territorial, economia e projetos de integração regional da Pan-Amazônia". *Revista Tempo do Mundo*, n. 27. Rio de Janeiro, 2022, pp. 19-43.
- SOUZA, C. B. G. "Geopolítica na Pan-Amazônia: territórios, fronteiras e identidades". *Revista GeoAmazônia*, v. 2, n. 3, 2014, pp. 59-84.
- SOUZA, M. C. O.; CORAZZA, R. I. "Do Protocolo de Kyoto ao Acordo de Paris: uma análise das mudanças no regime climático global a partir do estudo da evolução de perfis de emissões de gases de efeito estufa". *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, v. 42, 2017.
- VAL, A. L. "Amazônia: um bioma multinacional". *Revista Ciência e Cultura*, v. 66, n. 3, 2014, pp. 20-24.
- WEXELL SEVERO, L. "International system and integration of South America". *Estado & Comunes, Revista de Políticas y Problemas Públicos*, v. 2, n. 9, 2019, pp. 25-46.



A retomada da integração regional à luz da liderança internacional do Brasil

Janina Onuki

resumo

Os processos de integração regional passaram por diversas mudanças nas últimas décadas, subordinados a crises internacionais de diferentes ordens e a questões domésticas, mudanças de governo, participação de atores sociais e uma percepção positiva da opinião pública. Este artigo tem como objetivo passar em revisão o processo de construção do Mercado Comum do Sul (Mercosul), desde a sua origem até o retrocesso sofrido no período mais recente. Além do impacto que os países sofreram com a pandemia de covid-19, em relação aos padrões de cooperação, o desinvestimento do governo brasileiro, responsável pela liderança regional e pela inserção internacional do continente sul-americano, ampliou os desafios para a retomada da visibilidade do país e da região no mundo.

Palavras-chave: integração regional; Mercosul; liderança; política externa brasileira.

abstract

Regional integration processes have undergone several changes in recent decades, subject to international crises of different orders and domestic issues, changes in government, participation of social actors and a positive perception of public opinion. This article aims to review the construction process of the Common Market of the South (Mercosur), from its origins to the setback suffered in the most recent period. In addition to the impact that countries suffered from the covid-19 pandemic, in relation to cooperation patterns, the disinvestment of the Brazilian government, responsible for regional leadership and the international insertion of the South American continent, increased the challenges for the resumption of visibility country and region in the world.

Keywords: regional integration; Mercosur; leadership; Brazilian foreign policy.

A CONSTRUÇÃO DE EXPECTATIVAS EM TORNO DA INTEGRAÇÃO REGIONAL

Desde os processos de independência dos países da América Latina, no século XIX, sobressai a ideia de que laços de cooperação – mais do que de competição – unem nossos países e nossos povos. Esta parece ter sido uma percepção geral, prevalente na maior parte do tempo, mesmo tendo um histórico regional marcado por disputas territoriais e conflitos marcantes com alguns vizinhos. Parte dessa percepção deriva do comportamento internacional da nossa diplomacia, reconhecida como negociadora e cooperativa.

A cooperação precisou ser encarada como um processo longo, complexo, que

envolve interesses, vontade política e percepção de que os ganhos serão maiores que os custos. Um país com a dimensão do Brasil não poderia manter uma postura isolacionista, mas sim encarar a cooperação como um ativo de liderança internacional e uma responsabilidade regional. E da atuação diplomática brasileira foram sendo construídos laços de confiança ao longo dos séculos que permitiram caminhar no sentido de um aprofundamento da cooperação.

Na nossa memória mais recente, provavelmente a integração regional remete ao Mercosul, à parceria com nossos vizinhos mais próximos – e não à América Latina de uma forma geral. A proximidade geográfica com os países da América do Sul, apesar da colonização brasileira distinta, sempre foi fator importante para o diálogo. Mas também o histórico do período de regime militar autoritário nos tornou

JANINA ONUKI é professora titular do Departamento de Ciência Política da FFLCH-USP e coordenadora do Centro de Estudos das Negociações Internacionais (Caeni-DCP/USP).

mais próximos. A cooperação, embora tenha evoluído timidamente em termos comerciais e estivesse distante do modelo liberal que nos aproximou nos anos 1990, foi peça importante para a superação do autoritarismo e a retomada dos regimes democráticos, ainda que também com contornos distintos em cada um dos países do continente sul-americano.

A década de retomada da democracia foi também um marco para o processo de integração regional. O Mercosul despontava como uma promessa de cooperação, no marco da abertura da economia, e de consolidação da liderança do Brasil, sobre a qual se depositava uma grande expectativa de que a capacidade de atuação internacional do País ampliaria a inserção internacional do continente num contexto que passava a ser marcado pela interdependência econômica e política, cada vez mais complexa.

A integração regional sempre foi um tema presente nas agendas de política externa dos países da América Latina, particularmente da América do Sul, cuja principal referência foi a constituição do Mercosul a partir do início dos anos 1990. Mesmo sem grandes avanços do ponto de vista de uma maior articulação econômica e instituições supranacionais, como na experiência europeia, a cooperação foi tomada como um marco para ampliar a visibilidade dos países no mundo e melhorar a posição em vários processos de negociações internacionais que tiveram início na mesma década.

Este artigo tem como objetivo discutir os avanços e as limitações do processo de integração regional, a partir da análise do processo de mais de 30 anos do Mercosul, e dar ênfase ao período mais recente, quando

o bloco ficou esquecido pelo governo brasileiro e praticamente perdeu sua relevância política. O texto está dividido em três partes. Na primeira, discute-se a evolução histórica do Mercado Comum do Sul. A segunda parte discute a percepção da opinião pública, ator importante para o avanço dos acordos internacionais, e cada vez mais influente nas decisões de política externa.

Por fim, cabe refletir sobre as possibilidades de retomada da integração no momento atual. Diferente de divergências sobre os modelos de cooperação adotados e de entraves que surgem ao longo de um processo complexo dessa natureza, a falta de investimento e o descaso dos países membros, sobretudo do Brasil, nos últimos anos, comprometeram anos de construção, que agora precisam de uma nova estratégia para ser retomada.

Parte-se do princípio de que as relações bilaterais e a inserção multilateral fazem parte de uma mesma estratégia de política externa. Para um país com a dimensão e o peso político do Brasil no mundo, tal estratégia não tem como objetivo apenas se projetar internacionalmente, mas a liderança faz parte de uma responsabilidade de conduzir os vizinhos, levando-os para fazer parte de espaços que, por serem menores, teriam mais dificuldade de acessar. É isso que a integração regional passou a representar.

OS AVANÇOS E RETROCESSOS DA INTEGRAÇÃO NA AMÉRICA DO SUL

A assinatura do Tratado de Assunção, em 26 de março de 1991, que criou o Mercado Comum do Sul (Mercosul), entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai,

foi tomada com euforia à época, representando a consolidação de uma parceria bilateral entre Brasil e Argentina. A percepção que prevalecia era de que a cooperação seria ação fundamental para a manutenção da democracia. Mas também oferecia base para fortalecer a participação dos países em diferentes processos de negociação internacional, seja em ambientes multilaterais institucionalizados, seja em processos de negociações menos institucionalizados. O fato é que o Mercosul passou a atuar como bloco, como ator internacional, representando os países e até mesmo a América do Sul em algumas ocasiões, o que fortalecia os países vizinhos, que entendiam a liderança do Brasil como um fator positivo, de benefício para toda a região.

Num contexto em que prevalecia a globalização econômica, a abertura de mercados e os países buscavam ampliar sua inserção internacional e incrementar o comércio para crescer economicamente, a integração parecia ser uma boa estratégia, marcando a ruptura com anos de mercado fechado e de prevalência do modelo de substituição de importações.

Survey de opinião com lideranças políticas dos países do Mercosul, coordenado pelo Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais (Nupri) da USP, entre os anos de 1996-1997, confirmava a grande aceitação da liderança do Brasil e a expectativa de projeção internacional conjunta. Resultados do *survey* indicavam índices muito altos de aprovação do Mercosul, sendo que em torno de 90% dos entrevistados viam a integração de forma muito favorável, assim como havia uma grande expectativa em torno da liderança brasi-

leira. Também com um percentual que girava em torno de 80%, as elites dos países vizinhos viam na atuação do Brasil uma capacidade de liderança considerada benigna, que poderia trazer mais benefícios para a região.

A percepção, ao longo dos anos 1990, era extremamente positiva, derivada também do plano de estabilização econômica e da sinalização de prioridade e do investimento que o governo brasileiro fazia na integração, incluindo o Mercosul como uma das prioridades da agenda de política externa brasileira. Mas isso não surgiu de um único governo, foi um processo longo, de construção de confiança entre os países.

A ampliação da integração não teria início sem a aproximação bilateral construída anteriormente, entre Brasil e Argentina, ainda em meados dos anos 1970, durante o regime militar, e avançou rapidamente na década de 1980, derivada principalmente do retorno de regimes democráticos nos dois países. Ambos compartilham históricos semelhantes de convivência com regimes militares autoritários. Particularmente por essa razão, passaram a adotar novas políticas de cooperação para o aprofundamento da convivência democrática.

Este é o ponto inicial das negociações intergovernamentais para a cooperação, que progrediu significativamente nos anos 1990, marcada principalmente pela mobilização dos setores produtivos e a possibilidade de construção de uma agenda de política externa mais afirmativa no cenário internacional. O Mercosul fazia parte de uma nova forma de integração regional na América Latina, diferentemente das iniciativas formuladas

em décadas anteriores, que pretendiam criar um mercado protegido, por meio do modelo de substituição de importações. Esse antigo conceito de protecionismo deu lugar ao regionalismo aberto, baseado na abertura dos mercados com vistas a aumentar a inserção internacional.

Isso permitiu que a proposta de integração tivesse maior flexibilidade, no sentido de tornar-se mais compatível com as economias domésticas dos países envolvidos. Incentivou também a participação da sociedade civil, que se mobilizou em diferentes campos de atuação, contribuindo também para a consolidação do processo de integração, muitas vezes sem o apoio da estrutura governamental. Os avanços geraram um *spill over* integracionista que permaneceu, ainda que tenha havido retrocessos das negociações intergovernamentais.

A INFLUÊNCIA DA OPINIÃO PÚBLICA

Uma das razões da permanência do Mercosul e da sua sobrevivência sob tantas instabilidades foi a rede de integração que foi sendo construída para além do acordo governamental. Diversos setores da sociedade civil, incentivados pela criação do bloco, deram início a uma articulação mais estruturada, criando processos paralelos que, em alguns casos, caminharam mais rapidamente do que o próprio entendimento entre os governos.

Parte da continuidade também derivou da percepção positiva sobre a integração, por parte da opinião pública em geral e das lideranças econômicas e políticas, e sobre a capacidade e benefícios da lide-

rança do Brasil, que repercutia também no plano internacional. *Surveys* de opinião pública, conduzidos no Brasil desde 2010, mostram que a liderança brasileira vinha se consolidando e contribuindo para projetar toda a região latino-americana no plano internacional, sobretudo na temática ambiental. Trata-se do projeto de pesquisa “As Américas e o mundo: opinião pública e política externa”, coordenado pelo Cebrap, em parceria com o Instituto de Relações Internacionais da USP, com apoio da Fapesp. Já foram aplicados três *surveys* com a opinião pública, em 2010, 2014 e 2018, com amostra nacional de aproximadamente 2 mil entrevistados, e o tema da integração regional sempre aparece em destaque.

A opinião da sociedade parece oscilar e refletir o investimento de cada governo. O que podemos observar nas perguntas que buscam captar a percepção sobre a integração regional é que esta opção sempre está na lista das prioridades na agenda da política externa brasileira. Nas três tomadas feitas nos anos mencionados, o percentual de respostas que reúne “muito importante” e “importante” é de mais de 80% para a pergunta “Qual a importância da promoção da integração regional como objetivo da política exterior do Brasil?”, embora o percentual caia – de 25% para 13%, de 2014 a 2018 – quando se apresenta uma lista de prioridades na agenda.

A opinião sobre o Mercosul oscilou entre os entrevistados, em 2010 e 2014. Quando se pedia para classificar a opinião sobre o bloco, aparece equilibrado o percentual de respostas entre favoráveis e desfavoráveis. E essa percepção deriva menos da identidade e mais da percepção

positiva sobre benefícios materiais, como o próprio reflexo da integração sobre a liderança internacional do Brasil.

Tal percepção é construída, de fato, sobre outros fatores que não a identidade, pois os brasileiros raramente se identificam como latino-americanos ou sul-americanos. Em torno de 80% dos entrevistados dizem se sentir brasileiros (2014 e 2018), entre 11% e 13% se consideram cidadãos do mundo e menos de 1% se identifica como cidadão do Mercosul. Portanto, não é a identidade que dá relevância para o Mercosul, mas sim a percepção de que os benefícios são econômicos e políticos.

Este mesmo questionário é aplicado em outros sete países da América Latina, a partir da coordenação do Centro de Investigación y Docencia do México. Interessante notar que o Brasil sempre apareceu – nos anos em que foram aplicados – no topo das prioridades de relacionamento bilateral de todos os países (exceto o México). Para os países da América do Sul, o Brasil é considerado prioridade e a liderança regional mais importante.

Durante um tempo relativamente longo, essa percepção foi construída tendo um contexto internacional estável e governos com um perfil de esquerda que investiam em políticas mais alinhadas à aproximação com os países em desenvolvimento, consolidadas na agenda de Cooperação Sul-Sul que marca a política externa brasileira a partir dos anos 2000. A prioridade que passa a ser dada ao relacionamento com países em desenvolvimento neste período inclui também a região, e ganha visibilidade, além do Mercosul, também a Unasul (União das Nações Sul-Americanas), que seria uma integração da América do

Sul ampliada, ao envolver os países da região andina. Embora não tenha avançado, a Unasul se tornou um projeto importante na agenda de política externa, ganhando mais visibilidade que o próprio Mercosul, na avaliação da pesquisa aplicada em 2010. As opiniões corroboram a percepção de que a integração regional é uma iniciativa importante e deve ser mantida na agenda de política externa, independentemente do formato e da dimensão que o projeto ganhou ao longo de diferentes governos.

Uma segunda premissa é compreender que a integração regional, assim como outros processos de negociação multilateral, depende da ação de uma liderança. E o Brasil é sempre percebido como a principal liderança na região, do qual dependem o avanço de várias prioridades regionais e a inserção do continente em várias negociações internacionais, tal como o acordo entre Mercosul e União Europeia. Entretanto, essa percepção sofreu revés no período mais recente. Embora ainda não tenhamos os resultados do *survey* previsto para ser aplicado em 2023, é possível perceber que vários retrocessos ocorreram – mais do que a falta de prioridade aos países da região, o descaso e desinteresse em relação aos nossos vizinhos comprometeram o longo investimento que tinha sido feito nas décadas anteriores, mesmo considerando as mudanças de ajuste realizadas em cada governo.

COOPERAÇÃO OU CONFLITO?

Ao longo de mais de 30 anos, o Mercosul passou por avanços e retrocessos, alguns derivados dos próprios percalços da natureza

da integração, pelo investimento atribuído por diferentes governos, por dificuldades econômicas domésticas, mas também por visões de mundo diferentes de como deveria ser delineada a integração.

A permanência do Mercosul está relacionada à predominância de uma dimensão política e não apenas econômica, que tem influência sobre a percepção dos atores sociais envolvidos, diretamente, no processo de integração, e que se tornaram capazes de garantir a sua manutenção. Isso significa que existe uma dimensão política predominante no Mercosul, que permitiu ao bloco manter-se mesmo em épocas de crises econômicas e políticas mais acentuadas, e que levou a que diversos momentos de crise não resultassem em conflitos mais profundos e não comprometessem a relação entre os países, particularmente entre Brasil e Argentina.

Talvez o momento mais comprometedor do processo integracionista tenha coincido com esse período mais recente, de pandemia e um governo desinteressado pela cooperação com países em desenvolvimento, tendo passado por um processo de desconstrução.

Numa primeira fase, o Mercosul pôde cumprir uma função na nova estrutura do sistema internacional, buscando maior reconhecimento dos países membros no plano internacional e incrementando o intercâmbio comercial. Inicialmente, apesar de sofrer descrédito por parte de diversos setores da sociedade, e das próprias dificuldades de um relacionamento histórico conflituoso, Brasil e Argentina progrediram nas negociações intergovernamentais e o Mercosul, por meio da cooperação econômica, conseguiu mobilizar

importantes setores da sociedade civil. Isso aconteceu a partir do estabelecimento da redução automática de tarifas, da remoção de barreiras não tarifárias e outras restrições no comércio bilateral, e da decisão política de manter a integração econômica. O Mercosul cresceu, apesar de divergências, sobretudo entre Brasil e Argentina, no que se refere ao modelo de integração e aos resultados que se esperavam do processo. Neste contexto, o bloco se tornou um cartão de visita internacional para os países-membros.

Com o aprofundamento do Mercosul, e o crescente envolvimento de atores sociais no processo, o ponto central sempre foi a discussão sobre o aprofundamento do processo de integração e os interesses envolvidos na sua manutenção.

Provavelmente os últimos quatro anos foram os mais impactantes em termos de mudança de rumo da política externa. Além do impacto da pandemia de covid-19, vários países redirecionaram seus rumos após a assunção de governos com perfil mais conservador e, em alguns casos, mais reacionários. A pandemia levou ao retrocesso da cooperação internacional de uma forma geral, dada a restrição das fronteiras, ao aumento da percepção de ameaça de expansão do vírus e às incertezas sobre as possibilidades de cooperação em torno de um bem público escasso e precioso, a vacina. Este retrocesso foi muito evidente na América do Sul e o esforço que o novo governo terá de fazer será mais do que ajustes na agenda de política externa.

Governos de direita mudaram a percepção e o investimento em torno da integração regional, dando preferência a acordos com as grandes potências para consolidar

um outro tipo de inserção internacional, mais liderada e menos de liderança. A visão de mundo desses governos levou a mudanças radicais na política externa e nas prioridades internacionais de vários países, resultando em retrocessos importantes e maiores restrições para a cooperação, elemento que se mostrou tão necessário durante os últimos dois anos, de pandemia.

A ausência de um “espírito de cooperação”, sobretudo por parte de países considerados lideranças regionais, como o Brasil, tornou as relações na América Latina mais restritas e incentivou comportamentos mais individualistas, mesmo com resultados pífios em termos de contrapartida por parte das grandes potências.

No ano de 2022 observamos que, com o controle da pandemia e a renovação de parte dos governantes com candidaturas mais progressistas, algumas expectativas positivas em relação à integração regional foram retomadas, assim que uma leve onda rosa voltou a percorrer o continente. A eleição de governos progressistas, sobretudo no Brasil, representou a possibilidade de superar o retrocesso dos últimos anos e recuperar a liderança em torno de novos contornos da cooperação e de uma política externa mais democrática e solidária.

O contexto atual, de convivência com a pandemia, aponta para novos desafios. Essa retomada não será tão automática como se esperava. Não bastará a ascensão de governos de esquerda, dispostos a recuperar nossa agenda de política externa. Temos um

sistema internacional mais tenso e desconfiado, onde novos equilíbrios internacionais estão sendo costurados, que precisam lidar com um histórico negativo, com poucos avanços e muitos retrocessos na integração. E países com poucos recursos para investir na integração.

Temos uma opinião pública mais sensível a temas internacionais e atenta à política externa, mas provavelmente menos favorável à cooperação. Essa percepção negativa torna mais desafiadora a reconstrução de processos de integração regional na América Latina. De um lado, países em desenvolvimento que enfrentaram severas crises internacionais, fizeram muito investimento no combate à pandemia e viram reduzidos seus recursos econômicos para investir em novos acordos. Por outro lado, vimos o encolhimento dos processos de integração regional, a debilidade das perspectivas de *spill over*, combinadas a políticas externas que priorizaram arenas bilaterais e deixaram de lado a América Latina.

Estas novas mudanças trazem uma perspectiva renovada, mais democrática e com princípios que retomam a agenda de cooperação e integração regional, pelo menos na América do Sul. Mas não podemos desconsiderar os desafios de governança regional. Os governos podem ter sido renovados, mas a América Latina continua com os mesmos graves problemas domésticos e de inserção internacional que demandarão mais investimentos para retomar seu lugar no mundo.

REFERÊNCIAS

- BIANCULLI, A. C.; RIBEIRO HOFFMANN, A.; NASCIMENTO, B. "Institutional overlap and access to medicines in Mercosur and Unasur (2008-2018). Cooperation before the collapse?". *Global Public Health*, vol. 17, n. 3, 2022, pp. 363-76.
- BOTTO, M. "The challenges of economic integration in Latin America: searching for consensus in contexts of globalization. The case of Mercosur (1991-2019)". *Globalizations*, vol. 19, n. 4, 2022, pp. 555-70.
- CAETANO, G.; LÓPEZ BURIAN, C.; LUJÁN, C. "Liderazgos y regionalismos en las relaciones internacionales latino-americanas". *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, n. 121, 2019, pp. 181-207.
- MOURÓN, F.; ONUKI, J. "¿Brasil es un líder en América del Sur? El papel brasileiro a través del concepto de liderazgo situacional". *Estudios Internacionais*, vol. 3, n. 1, 2015, pp. 9-25.
- ONUKI, J.; MOURÓN, F.; URDINEZ, F. "Latin American perceptions of regional identity and leadership in comparative perspective". *Contexto Internacional*, janeiro-abril, 2016, pp. 37-67.
- SANAHUJA, J. A.; RODRÍGUEZ, J. D. "Twenty years of EU-Mercosur negotiations", in M. J. García; A. G. Arana (eds.). *Inter-regionalism and the crisis of globalisation in Latin America-European Union relations in the twenty-first century*. Manchester University Press, 2022.



A América do Sul no tempo do Bicentenário da Independência do Brasil: revitalização da Unasul e reconstrução da integração regional

Pedro Silva Barros

resumo

Este trabalho tem por objetivo a) discutir a integração regional em perspectiva histórica e a América do Sul no marco do Bicentenário da Independência do Brasil, b) apresentar e analisar os desdobramentos econômicos e políticos da prioridade que o Brasil deu para a América do Sul a partir de 2000, c) comparar as diferentes institucionalidades da governança regional (Unasul, Prosul, Grupo de Lima) e d) delimitar os pontos centrais da revitalização da Unasul e da agenda de integração regional.

Palavras-chave: América do Sul; Unasul; política externa brasileira; integração regional.

abstract

This paper aims to a) discuss regional integration in historical perspective and South America in the framework of the Bicentennial of Brazil's Independence, b) present and analyze the economic and political consequences of the priority Brazil gave to South America since 2000, c) compare the different institutionalities of regional governance (Unasur, Prosur, Grupo de Lima), d) delimit the central points of Unasur's revitalization and of the regional integration agenda.

Keywords: South America; Unasur; Brazilian foreign policy; regional integration.

O

presente trabalho propõe tecer considerações sobre o histórico das relações entre o Brasil e seu entorno estratégico sul-americano, desde o pós-Independência até a contemporaneidade, a partir de interpretações consagradas sobre o tema. O objetivo central do trabalho é avaliar em perspectiva histórica as iniciativas de integração regional e a dinâmica recente das relações econômicas e políticas entre o Brasil e seus vizinhos sul-americanos, com vistas a sugerir uma governança regional na América do Sul que seja capaz de fazer frente aos desafios que se apresentam para o segundo quartil deste século. Faz-se necessário recuperar o protagonismo brasileiro no âmbito regional e superar a postura isolacionista e fragmentária dos últimos anos, por meio de uma política externa ativa que estimule a atualização de instrumentos geradores de interdependência econômica e que promova a revitalização do

principal espaço de concertação regional, a União de Nações Sul-Americanas (Unasul). É importante salientar que não se tem a pretensão de esgotar o debate sobre a história da política externa brasileira e os desafios do processo de integração regional; pelo contrário, o intuito é apenas de contextualização e avaliação propositiva.

Na primeira parte do texto, busca-se apresentar uma leitura brasileira sobre seus pares sul-americanos no transcorrer dos últimos dois séculos. Em síntese, a América do Sul passou de espaço de desconfianças mútuas, no período imediato às independências, para a prioridade da política externa brasileira, a partir dos anos 2000, ainda

Este trabalho contou com o apoio de Helitton Christoffer Carneiro, Verena Hitner, Julia de Souza Borba Gonçalves e Corival Alves do Carmo, aos quais o autor agradece.

PEDRO SILVA BARROS é pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e ex-diretor de assuntos econômicos da União de Nações Sul-Americanas (Unasul).

que com desconhecimento sobre os vizinhos em amplos setores brasileiros. Por bastante tempo, até a redemocratização dos anos 1980, perdurou no Brasil a visão de que os países vizinhos eram potenciais concorrentes, seja em termos militares, principalmente a partir do olhar dos novos países de colonização hispânica, divididos e fronteiriços a um grande país unitário, ou econômicos, em razão dos bens primários exportados para terceiros mercados externos.

Esse diagnóstico simplista das relações do Brasil com a região, a partir da lógica da tensão e confronto, predominou pois não havia a clara necessidade de se promover a integração regional durante a consolidação do império brasileiro e das repúblicas sul-americanas. A demarcação das linhas limítrofes e outras questões relacionadas à estruturação dos nascentes Estados nacionais sul-americanos ganharam precedência em relação à integração regional.

Se no passado havia grande desconfiança sobre as relações com a América do Sul, hoje em dia há quem – por desinformação ou desconhecimento – interprete que as nações vizinhas, se integradas ao Brasil, seriam fontes externas de instabilidade para a maior economia da região. Uma forma alternativa de se interpretar seria considerar que o conjunto dos países sul-americanos estaria mais bem posicionado para o enfrentamento e superação de crises políticas, econômicas, sanitárias e outras, se integrados e articulados entre si. Ademais, cabe destacar que o principal interessado na estabilidade da região é o Brasil, por ser a principal economia da região e por possuir o maior parque industrial.

Esse cenário é perceptível quando se analisa a evolução dos intercâmbios intrar-

regionais nas duas últimas décadas, especialmente o intenso fluxo de exportações brasileiras de manufaturados para a América do Sul quando comparado com as vendas industriais para as principais economias e regiões do mundo.

Nas seções 2 e 3 do texto são analisados, respectivamente, a prioridade política e o âmbito econômico do espaço sul-americano, a partir de tabelas e gráficos. Ambas as seções são fundamentais para o entendimento da hipótese levantada neste trabalho, pois os dados políticos e econômicos parecem se complementar. Apesar de não se ter a intenção de implicar qualquer causalidade, os dados e análises aqui presentes indicam que o comércio intrarregional acompanhou o movimento de variáveis políticas exógenas, como, por exemplo, o número médio de encontros bilaterais anuais entre o presidente brasileiro e seus pares sul-americanos. O período com mais encontros presidenciais anuais (2003-2012) coincide justamente com o momento em que mais se intensificaram os intercâmbios intrarregionais do Brasil. Outras variáveis também acompanharam as oscilações dos fluxos econômico-comerciais intrarregionais, como, por exemplo, o número de integrantes da Unasul, do Grupo de Lima e do Prosul, e os desembolsos do BNDES na promoção de exportações de bens e serviços brasileiros na modalidade pós-embarque. Em contrapartida, nos momentos de fragmentação política e desintegração econômica, enfraquecimento da Unasul e aposta em iniciativas segmentadoras, houve grande retrocesso nos volumes intercambiados entre os países da região e o aumento da presença extrarregional.

A seção 4 dedica-se especialmente às tratativas referentes à Unasul e sua compara-

ção com outras iniciativas regionais: Aladi, Celac, Grupo de Lima, Mercosul, OTCA e Prosul. Abordam-se a crise da Unasul e a evolução das iniciativas fracionadas do Grupo de Lima e do Fórum Prosul, indicando a necessidade de revitalizar a governança regional com a participação da totalidade de países da América do Sul em um esforço de integração com pluralidade. A título de considerações finais, são pontuadas sugestões para a retomada da governança regional no âmbito da Unasul em infraestrutura, finanças, defesa e saúde, temas historicamente prioritários para o Brasil.

A INTEGRAÇÃO REGIONAL EM PERSPECTIVA HISTÓRICA E A AMÉRICA DO SUL NO MARCO DO BICENTENÁRIO DA INDEPENDÊNCIA DO BRASIL

Esta seção tem por objetivo entender os caminhos, nem sempre óbvios, percorridos pelos países da região no processo de consolidação da integração regional. Para a América hispânica, apesar da fragmentação em dez repúblicas depois da independência, sempre prevaleceu a ideia de que a “América Latina” era fundamentalmente distinta dos Estados Unidos, a “outra” América, que se dedicava a construir seu “destino manifesto” às custas da “América Latina”¹. No caso brasileiro, houve a manutenção da unidade política, frente à fragmentação das ex-colônias da Espanha na América do Sul. José

Murilo de Carvalho atribui essa diferença à homogeneidade ideológica e de treinamento no Brasil, que não aconteceu com as elites *criollas* da América hispânica (Carvalho, 2003, p. 21). Essa diferença de formação das elites permeou os debates sobre as possibilidades de integração e de construção de uma região unida. Bethell (2012, p. 55) demonstra que, mesmo conscientes da origem comum ibérica e católica, nenhum dos intelectuais e escritores da antiga América espanhola que usaram pela primeira vez a expressão “América Latina”, nem os intelectuais e escritores brasileiros desse primeiro momento, buscavam construir alguma identidade regional cultural ou geográfica. Pelo contrário, como se argumenta nessa seção, o processo de aproximação dependeu de movimentos fortes e contínuos, sobretudo por parte dos Estados, para a construção de um projeto regional comum que só ganharia corpo na entrada do século XXI.

A primeira tentativa real de projeto político unificador para a América hispânica foi proposta por Simón Bolívar, em 1815, na Carta da Jamaica, com um rascunho confederativo. Após a vitória sobre os espanhóis na Batalha de Ayacucho (Peru), em 1824, Bolívar, presidente da Grã-Colômbia, convocou, pela Circular de Lima, os países americanos a se reunirem no Panamá², para construir um projeto político comum.

Por outro lado, o Brasil teve durante o primeiro século após sua Independência a demarcação de suas fronteiras como principal objetivo da política externa regional, com-

1 Por exemplo, no caso da anexação do Texas, em 1845, ou da invasão da Nicarágua, em 1855.

2 O Brasil foi convidado, mas seu representante não chegou a tempo. Os efeitos para a política externa brasileira foram insignificantes.

patível com seu anseio de unidade nacional. Enquanto os países hispânicos defendiam os marcos definidos por Portugal e Espanha no Tratado de Santo Ildefonso, o Brasil entendia que as fronteiras deveriam ser negociadas a partir da ocupação efetiva por cada país (*uti possidetis*) (Goes Filho, 2013). Isso porque o modelo exportador latino-americano implicou, pelo menos até o século XIX, um padrão específico de ocupação do espaço territorial, no qual ficaram relegadas para segundo plano as áreas interiores fronteiriças, por estarem demasiado distantes dos portos exportadores (Doratioto, 1994, p. 8). Esse cenário passou por mudanças significativas sobretudo depois das independências, quando essas regiões adquiriram renovada importância econômica, com a reativação da demanda externa por produtos primários, que levou à expansão da fronteira agrícola, incorporando novas terras à produção. Esse foi um dos incentivos para que os governos latino-americanos se interessassem em definir as fronteiras nacionais (Doratioto, 1994, p. 8). Na Argentina, não houve apenas a ocupação do pampa, uma das regiões mais férteis do planeta, mas também de territórios menos nobres, como a Patagônia. No Brasil, o novo contexto internacional possibilitou a expansão do café, permitindo a ocupação do Sudeste e do Mato Grosso (Doratioto, 1994, p. 59). As controvérsias de fronteira só foram concluídas em 1909, quando foram assinados os tratados com Peru e Uruguai (Goes Filho, 2013).

A integração, porém, não fazia parte da agenda de política externa. Não se ensinava espanhol nas escolas brasileiras nem português nos países vizinhos. O comércio exterior do Brasil era concentrado no Atlântico Norte via portos marítimos. Os acordos de

navegação consistiam em garantir acesso das regiões mediterrâneas aos oceanos.

Apesar da definição de limites não ter sido causa direta de guerra para o Brasil, a fronteira não deixou de representar uma percepção de ameaça e uma marca de distanciamento em relação aos seus vizinhos. Apenas em duas ocasiões no século XIX as fronteiras foram definidas por guerras, cujas consequências extrapolam o plano territorial, repercutindo sobre o desenvolvimento econômico futuro dos países derrotados: a Guerra do Paraguai (1865-1870) e a Guerra do Salitre (1879-1883), entre Chile, Bolívia e Peru.

Passado um século, as fronteiras permaneceram lembradas mais como fonte de ameaças, crime organizado, tráfico de drogas ou mesmo terrorismo e não de oportunidade de integração, cooperação e desenvolvimento com os vizinhos. Enquanto a Constituição de 1988 faz uma referência à integração latino-americana, “faz menção ao termo ‘fronteira’ em sete dispositivos” (Vargas, 2017, p. 59), e sempre a partir de defesa, policial ou de segurança.

Nesse sentido, não surpreende que o outro vetor mobilizador da política externa no primeiro século estivesse voltado para as potências extrarregionais. Como exportador de produtos primários, os interesses brasileiros estavam vinculados aos dos seus principais parceiros comerciais, Estados Unidos e Inglaterra (Cervo & Bueno, 2011). Consequentemente não havia a perspectiva de enxergar os vizinhos como parceiros econômicos, e menos ainda em se organizar em um projeto de integração regional consistente.

A crise do modelo primário-exportador em 1929 engendrou o surgimento dos projetos de industrialização como forma de

superar o atraso e o subdesenvolvimento. Na década de 1940, o intercâmbio comercial entre Brasil e Argentina aumentou substancialmente e os tornou interdependentes, chegando a ocupar o terceiro ou quarto lugar em suas respectivas pautas de exportações e importações (Bandeira, 1995, p. 41). Em 1941, os países manifestaram interesse em “[...] estabelecer em forma progressiva um regime de intercâmbio livre, que permita chegar a uma união aduaneira [...], aberta à adesão dos países limítrofes” (Preâmbulo do Tratado de Livre-Intercâmbio, Buenos Aires, 21/11/1941, AHMRE, DAI, Rep. Argentina, ficha n. 58, apud Bandeira, 1995).

Com o fim da Segunda Guerra e a criação da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), em 1948, o desenvolvimentismo tornou-se o paradigma da gestão econômica e da política externa brasileira. A política externa passou a ser um instrumento de promoção do desenvolvimento econômico. Isso desde logo representou uma aproximação entre os países da América Latina que enfrentavam os mesmos dilemas. Na concepção cepalina, a integração seria a peça final ou, como argumenta Furtado, o estágio superior do planejamento para o desenvolvimento da América Latina (Furtado, 1983).

A partir da Cepal se construiu uma agenda de integração regional que se materializou, inicialmente, na Alalc em 1960, e depois na Aladi em 1980. Essa tendência de regionalização foi refletida no Tratado da Bacia do Prata (1969) e no Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) de 1978, que respondem ao surgimento do debate ambiental nos fóruns internacionais e a uma reafirmação da soberania dos países da região. O TCA, ao incorporar a Guiana e o Suri-

name, aponta para a convergência da América do Sul, especialmente após a ascensão a organização (OTCA), aprovada em 1998. O TCA envolvia um primeiro esforço regional comum de integração física (Bandeira, 1995, p. 261). O espaço geográfico com a América do Sul viria a se consolidar como categoria política e geopolítica na década de 2000, notadamente com a formalização da União de Nações Sul-Americanas (Unasul).

O fim dos regimes autoritários no Brasil e na Argentina abriu uma nova perspectiva para a integração na década de 1980. Considerando o contexto regional e internacional, a necessidade de superar a antiga rivalidade argentino-brasileira e, ao mesmo tempo, responder à crise da dívida durante a “década perdida” de 1980, a integração econômica entre os dois países se apresentava como alternativa. O mundo parecia convergir para uma economia estruturada em torno de grandes blocos econômicos centrados na Alemanha, no Japão e nos EUA. Os próprios EUA já buscavam formalizar um bloco próprio, que resultou no Nafta. Um bloco liderado pelos EUA era atrativo para vários países da América do Sul e visto como uma ameaça para setores industriais brasileiros e argentinos. Ao acordo em negociação por Argentina e Brasil se uniram Paraguai e Uruguai formando o Mercosul.

Se o projeto de integração entre Argentina e Brasil dos anos 1980 foi construído ainda com a visão sobre a importância da indústria para o desenvolvimento, a assinatura do Tratado do Mercosul em 1991 já ocorreu em um contexto de adoção de políticas liberalizantes pelos dois países e seus vizinhos. A integração deixou de ser entendida prioritariamente como um instrumento do desenvolvimento produtivo

para ser um meio de facilitar a inserção em uma economia mundial que se esperava cada vez mais aberta. Tratava-se do regionalismo aberto (Cepal, 1994). Nesse contexto, ganhou força, a partir de 1994, a agenda de integração hemisférica através da Área de Livre-Comércio das Américas (Alca), proposta pelos EUA. Ao mesmo tempo em que o Mercosul serviu como um instrumento de resistência à Alca em função do modelo de negociação (4 + 1), a Alca era fonte de tensão intrabloco pelo desejo da Argentina de Carlos Menem (1989-1999) de aderir ao bloco dos EUA. Por outro lado, o presidente brasileiro Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) sintetizou a posição brasileira caracterizando o Mercosul como destino e a Alca como opção.

Dentro dessa inflexão, o Brasil passou a buscar maior aproximação com os países da América do Sul. O governo brasileiro tinha ciência de que a indústria do país tinha perdido complexidade e competitividade em função das políticas adotadas ao longo dos anos 1990 e era deficiente em relação aos incentivos e vigor da indústria estadunidense. No entanto, as exportações brasileiras de manufaturados ainda eram competitivas no entorno sul-americano. A convergência de busca por mercado e pretensão de maior protagonismo na política regional e internacional fez com que o Brasil organizasse, ainda no ano 2000, a primeira reunião de chefes de Estado e de governo da América do Sul. A América do Sul passa a ser considerada um espaço político comum com agenda própria, com ênfase para a infraestrutura (Padula & Couto, 2012). Nessa ocasião, lançou-se a base da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) e uma nova diretriz para as fronteiras, que

deveriam deixar de se constituir como um elemento de isolamento e separação para se tornarem um meio de união para a circulação de bens e pessoas, conformando-se assim em um espaço privilegiado de cooperação (Unasur, 2000).

A partir de 2003, principalmente nos dois primeiros mandatos do presidente Lula da Silva (2003-2010), há uma aceleração da agenda sul-americana brasileira tanto no plano bilateral como multilateral (Barros & Ramos, 2013). Nesse sentido, apesar de recentes, a integração e a política externa para a América do Sul ganharam um peso para o Brasil que rivaliza com a atratividade historicamente consolidada de grandes potências do sistema internacional. Exatamente por ser recente, porém, essa prioridade não goza do consenso político concedido a outras linhas tradicionais da política externa brasileira. O resultado foi que a partir de meados da década de 2010 o processo de integração entrou em crise.

Em perspectiva histórica, a integração da América do Sul é recente. Nesse menos de um quarto de século, houve esforços significativos que têm na Unasul seu maior símbolo. A organização funcionou relativamente bem até o início de 2017, quando os países da região não alcançaram consenso para eleger um secretário-geral. Nesse momento, o Brasil retraía seu protagonismo externo, ainda que sem rupturas. Michel Temer (2016-2018) parecia não ter a liderança interna e externa suficiente para promover consensos regionais. Donald Trump (2017-2020) liderou ofensiva estadunidense para isolar a Venezuela de Nicolás Maduro (2013-), que contou com apoio relevante do Grupo de Lima, criado em agosto de

2017, com participação inicial de exatamente metade dos países da Unasul.

Em 2018, a fragmentação política ganhou novos contornos com a suspensão das atividades da Unasul acordada entre seis de seus doze países-membros, que escalou para a saída da Colômbia da organização logo após a eleição de Iván Duque. A partir da chegada ao poder de Jair Bolsonaro (2019-2022), o Brasil praticou um autoisolamento regional, retirando-se da Unasul e sendo o único dos países da América Latina e Caribe a não participar da Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos (Celac). Em 2019, foi criado o Fórum Prosul, como pretensão fragmentária de substituir a Unasul abrigando apenas governos de direita e centro-direita. Como afirma a embaixadora Barthelmess sobre o fim da Unasul:

“O fato de o resultado negativo ter sido em parte autoinfligido apenas agrava o problema. Permitiu-se que uma iniciativa integralmente coerente com linhas de ação consolidadas da política externa brasileira, à qual vieram, ademais, juntar-se de boa-fé outros onze Estados soberanos, fosse desbaratada não apenas em decorrência de conhecidas oposições exógenas, mas também como resultado de vicissitudes da política interna brasileira” (Barthelmess, 2022, p. 143).

A derrota parcial do projeto da Unasul aponta para a incompreensão do seu papel e da sua importância. Durante sua plena vigência a Unasul foi fator estabilizador da região – permitindo maior conhecimento mútuo entre os atores para reduzir conflitos, permitiu avançar na agenda de infraestrutura, de segurança regional, de saúde, entre outras. A região sentiu a ausência da

organização ao não apresentar ações conjuntas relevantes em saúde pública durante a pandemia de covid-19, nem qualquer esboço de políticas articuladas para a recuperação econômica. A cooperação em defesa diminuiu drasticamente e não houve atualização da carteira de projetos de infraestrutura nem lançamento de qualquer projeto ambicioso de integração regional em transporte ou energia.

Com as mudanças nos governos nos países que suspenderam a participação na Unasul em 2017³, aponta-se para uma nova fase para a América do Sul e os processos de integração regional, e para a recuperação do projeto da Unasul. Marco Aurélio Garcia defendia que “a política externa de um país não pode ser apenas um instrumento de projeção dos interesses nacionais na cena internacional. Ela é também, e talvez sobretudo, um elemento essencial do próprio projeto de desenvolvimento desse país” (Garcia, 2018, p. 31). O desafio é, portanto, para cada país sul-americano, e o Brasil em particular, inserir a integração sul-americana dentro dos seus projetos de desenvolvimento para que ela possa se sustentar ao longo do tempo, independentemente das linhas ideológicas dos governos de turno.

A integração física e digital na América do Sul deve ser estimulada e estar presente no horizonte do desenvolvimento brasileiro.

3 Presidentes críticos das iniciativas fracionadas como o Grupo de Lima e o Fórum Prosul chegaram ao poder na Argentina (dezembro de 2019), Peru (julho de 2021) Chile (março de 2022), Colômbia (agosto de 2022) e, principalmente, Brasil (janeiro de 2023). Entre os seis países que suspenderam a participação na Unasul em 2017 e deixaram a organização a partir de 2018, apenas o Paraguai mantém a mesma política externa. O Uruguai e o Equador, por outro lado, não foram os primeiros países a sair da Unasul, mas enveredaram por essa direção nos anos seguintes.

Os projetos de interconexão de infraestrutura e logística entre as nações sul-americanas têm o potencial de conectar importantes mercados consumidores, estimular a interdependência econômico-comercial e fomentar ganhos de produtividade na região. Para o êxito da inserção internacional brasileira, o país deve levar em consideração as transformações econômicas globais em curso e os novos dilemas ambientais e climáticos. Entre as mudanças internacionais de maior impacto (mudanças tectônicas) dos últimos anos, o ganho de relevância da Ásia-Pacífico, especialmente da China, é um incontestável destaque (Cepal, 2016). A importância do mercado asiático para as exportações brasileiras é tamanha que se faz necessário repensar a logística de escoamento da produção nacional, atualmente concentrada nos tradicionais portos atlânticos do Sul e Sudeste, com ganho recente de importância dos terminais amazônicos do Arco Norte.

À medida que as rotas do Pacífico tornam-se centrais nos fluxos comerciais mundiais, mais necessário é ao Brasil estabelecer um conjunto de corredores bioceânicos complementares que possam escoar ao menos parte da produção brasileira oriunda das áreas mediterrâneas altamente produtivas (Barros, Severo & Carneiro, 2022). Em síntese, a produção e as exportações brasileiras caminham em direção a oeste e os estados articuladores (Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Rondônia, Acre e Roraima) ganham centralidade que não tiveram em momentos anteriores da política externa do Brasil para a América do Sul. É prioritário, portanto, estabelecer um conjunto de corredores bioceânicos que conformem uma rede interoceânica de infraestrutura multimodal na América do Sul, que facilite o acesso

aos portos do Pacífico chileno e peruano (Barros et al., 2021; Barros et al., 2020).

A AMÉRICA DO SUL COMO PRIORIDADE DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA A PARTIR DE 2000

A América do Sul como espaço geopolítico e prioridade de política externa é o encontro do Brasil com a sua circunstância territorial. Essa coincidência só foi possível após a ideia integracionista ganhar respaldo constitucional em 1988, o país viver a primeira experiência concreta de bloco econômico com o Mercosul a partir de 1991 e a necessidade de reagir de forma articulada com os vizinhos à proposta da Alca, ainda na mesma década. A partir do diagnóstico de que seria inevitável a conformação de uma área de livre-comércio com os EUA, o Brasil passou a atuar assertivamente para reforçar os laços com a América do Sul (Calixtre & Barros, 2011). Primeiramente, anunciando uma proposta pouco acabada de Área de Livre-Comércio da América do Sul (Alcsa), em 1994; depois, organizando a primeira reunião de presidentes da América do Sul, em 2000.

A consolidação de um fórum sul-americano de concertação política em nível presidencial, com cúpulas realizadas em 2000, 2002, 2004 e 2005, foi acompanhada de uma série de eleições de chefes de Estado comprometidos com a integração regional e críticos das políticas econômicas liberais que haviam sido predominantes nos anos 1990. As ideias de mudança associadas a esses novos líderes favoreceram a conformação da Comunidade Sul-Americana de Nações (Casa) em 2004 e sua elevação à União de

Nações Sul-Americanas (Unasul), agora com personalidade jurídica, quatro anos depois.

No decênio 2003-2012, a América do Sul se beneficiou da conjuntura econômica externa favorável, conhecida como *superciclo das commodities*, vivenciou um período único de crescimento econômico e distribuição de renda, além de considerável queda dos índices de pobreza (Cepal, 2012; Gruss, 2014, p. 20).

O Brasil teve papel decisivo em promover consensos que permitiram acordo para a criação de uma organização que incluiu, de uma só vez, a totalidade dos países da região, com a exceção deliberada do território ultramarino da Guiana Francesa. A assinatura do Tratado Constitutivo da Unasul em Brasília, em maio de 2008, deu materialidade aos objetivos definidos pelo presidente Lula da Silva em seu primeiro discurso de posse (2003):

“A grande prioridade da política externa durante o meu governo será a construção de uma América do Sul politicamente estável, próspera e unida, com base em ideais democráticos e de justiça social” (Brasil, 2003).

A ampla gama de temas que abrangia a Unasul reuniu desde os países que passavam por refundações por meio de novas Constituições (Venezuela, 1999, Bolívia, 2007, e Equador, 2008), até os vizinhos que eram governados por presidentes e partidos conservadores, como a Colômbia de Álvaro Uribe e o Paraguai de Nicanor Duarte. Tratou-se de um exercício inédito de superação de desconfianças e de geração de conhecimentos mútuos.

A nova governança de integração sul-americana não pretendia substituir inicia-

tivas anteriores, mas articulá-las. A Unasul não foi um projeto que buscou refundar a integração sul-americana negando as iniciativas anteriores. Procurou, sim, agregar os diferentes processos de integração já existentes e reforçar complementaridades. Nesse sentido, desde a I Reunião de Presidentes Sul-Americanos, há o esforço de promover a convergência, com destaque para a Comunidade Andina e o Mercosul, e aproximar desta convergência o Chile, a Guiana e o Suriname. Tal anseio foi reafirmado na Declaração de Cusco, em 2004, no preâmbulo do Tratado Constitutivo da Unasul, em 2008, e nas discussões durante a VII Cúpula da Unasul, em 2014.

Pode-se ter duas grandes interpretações simplificadas a partir do Brasil sobre a integração regional sul-americana. A primeira, de que os vizinhos são divididos, pequenos e fonte de instabilidade. Nesse caso, uma integração aprofundada traria poucos benefícios econômicos e aumentaria os riscos de crise para o Brasil. A segunda, de que os vizinhos em seu conjunto têm o mesmo tamanho do Brasil e que o desenvolvimento conjunto e a interdependência econômica consequentes da integração trariam mais estabilidade para a região como um todo e ganhos extraordinários para a economia com base industrial mais complexa.

É verdade que, somadas, as economias de Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela representam apenas pouco menos de 2% da produção mundial. Por outro lado, os vizinhos sul-americanos compraram 13% do total exportado pelo Brasil em 2022. Mais de um terço de todas as exportações com alta tecnologia do país é destinado a esse conjunto restrito de países.

Quando se discute, por exemplo, uma proposta de moeda comum regional ou outro instrumento de compensação comercial sem a obrigatória utilização de moeda extrarregional, a resposta imediata de parte considerável da elite econômica brasileira é que geraria instabilidade, pois os vizinhos passariam por crises mais frequentes do que o Brasil. A falta de conhecimento sobre a região onde o país está inserido não será superada no curto prazo. Sua superação depende de uma ampla gama de ações que inclui mais estudos e pesquisas, intercâmbios acadêmicos e culturais, fóruns e feiras empresariais, articulações da sociedade civil e dos movimentos sociais e, claro, governança regional em diferentes áreas temáticas. Entre as iniciativas acadêmicas destacam-se o Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina da Universidade de São Paulo (Prolam-USP), que nasceu no marco da criação do Mercosul, e a Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila), constituída em consonância com o momento de institucionalização da Unasul e de criação da Celac.

Mercosul e Celac

A atuação brasileira se deu em três espaços complementares, Mercosul, Unasul e Celac. A prioridade em relação à América do Sul não significa o desprezo do Cone Sul ou da América Latina e do Caribe. Pelo contrário, a América do Sul consolidada como espaço geopolítico aumenta a confiança entre seus países e fortalece o Mercosul como bloco econômico e a Celac como espaço de diálogo, coopera-

ção e concertação entre todos os países latino-americanos e caribenhos.

No Mercosul, destaca-se a integração produtiva garantida pela Tarifa Externa Comum (TEC), promovendo economia de escala à indústria nacional. O êxito dessa medida ocorreu especialmente no momento inicial do bloco, até 1999. A desvalorização do real e a subsequente crise argentina de 2001 marcaram as limitações do bloco com o retorno do protecionismo, especialmente argentino, novos registros de contenciosos intrabloco na Organização Mundial do Comércio (OMC) e a ampliação das listas de exceções ao livre-comércio.

Após a crise argentina em 2001 e a eleição de Néstor Kirchner (2003-2007) naquele país, com a chegada de Lula da Silva à presidência do Brasil, essa nova perspectiva da integração regional resultou em mudanças nos processos já existentes e em novas experiências (Mariano & Ribeiro, 2016). Buscou-se conciliar o desenvolvimento econômico e o social, de forma que passou a pautar temas como a participação social e incluir novos temas como financiamento, defesa, infraestrutura (Mariano & Ribeiro, 2016) e outros. O Sistema de Solução de Controvérsias do Mercosul colaborou para sua institucionalização, principalmente por objetivar o fortalecimento da estrutura do bloco (Bressan, 2012). Além da incorporação de novos temas, houve também a incorporação de novos membros do Mercosul, fossem eles candidatos à Estado Parte ou Estado Associado: a Venezuela solicitou o ingresso como Estado Parte em 2006 (o ingresso da Venezuela no Mercosul ocorreu em 2012) e a Bolívia, em 2015; em relação aos Estados Associados, a Colômbia, Equador e Peru o são desde 2004, e a Guiana

e o Suriname, desde 2013. O Chile, por sua vez, já estava associado ao Mercosul desde o ciclo anterior, em 1996.

O comércio intrabloco do Mercosul voltou a crescer sustentavelmente a partir de 2003 até 2011, mantendo um nível satisfatório até 2014 e regredindo acentuadamente até 2020. Neste último momento, a China superou o Brasil como principal destino das exportações uruguaias e o Uruguai, já sob o governo Lacalle Pou, se retira da Unasul em 2020 e passa a apresentar uma posição ativa em defesa da flexibilização do Mercosul no início de 2021 (Barros, 2022, p. 79).

A despeito das dificuldades e impasses, o balanço dos trinta anos de Mercosul é favorável e foi assim resumido por Arslanian Neto e Pontes (2022): “Além de fator de dinamização econômico-comercial, contribuiu para assentar a democracia no subcontinente, ampliar o perfil geopolítico de seus membros, promover um nível inédito de diálogo político e cooperação e gerar crescente aproximação entre nossas sociedades”.

Já a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos é um movimento mais recente. A criação da Celac, em 2011, além de apontar para a persistência de uma agenda política própria da América Latina e do Caribe, indicava o reconhecimento por parte do Brasil da inexistência de incompatibilidade entre o processo de integração sul-americana e a integração latino-americana. Cada processo possui objetivos e ritmos de desenvolvimento próprios. Nesse sentido, a Cúpula de Desenvolvimento e Integração da América Latina e Caribe (Calc), organizada pelo Brasil pela primeira vez em 2008 e realizada na Bahia, foi o ponto de partida que permitiu as negociações e a construção de uma agenda comum, que permitiram o

surgimento do consenso em torno da necessidade de um fórum próprio para se discutir os problemas políticos e econômicos da América Latina e do Caribe, o que levou à fundação da Celac.

O projeto da Celac teve forte impulso do presidente venezuelano Hugo Chávez e dos países alinhados à Venezuela. No entanto, não haveria a Celac sem os apoios de Brasil e México. A participação venezuelana favoreceu a adesão de países caribenhos que eram beneficiários da política de exportação de petróleo subsidiado para os Estados mais pobres da região. O resultado foi um aumento da coesão política da região apesar das divergências ideológicas existentes. Países importantes como Colômbia, México, Chile, entre outros, tinham governos de centro-direita e direita. A Celac, portanto, é mais o produto de um consenso mínimo de governos de diferentes linhas ideológicas a respeito do curso das ações a serem tomadas sobre a situação latino-americana e caribenha do que da imposição de uma linha ideológica sobre a outra. Note-se, por exemplo, que da Celac apenas o Brasil sob o governo de Jair Bolsonaro saiu da organização por razões ideológicas; os demais governos de centro-direita ou direita permaneceram. A ausência dos EUA também não faz da Celac uma organização antiamericanista, significa apenas a existência de uma agenda regional independente dos EUA, ainda que vários dos países-membros estejam alinhados aos estadunidenses em muitos temas da política internacional.

Os Fóruns China-Celac e Celac-União Europeia são as principais contribuições da Celac para a região até o momento. Ou seja, está contribuindo para que a região tenha uma agenda comum com as potências

extrarregionais e possa ter uma maior força de negociação. No entanto, nesse processo aparece também a maior limitação da Celac, que é ser apenas um fórum de discussão sem uma institucionalidade própria. Essas grandes negociações demandam maior institucionalidade e burocracia capaz de analisar as propostas em discussão e apresentar possíveis cursos de ação.

De outro lado, a baixa institucionalidade facilitou o esvaziamento da Celac a partir da crise instalada no Brasil a partir de 2016, que afetou toda a agenda regional de integração. Só houve novamente uma reunião de cúpula dos presidentes dos países-membros em setembro de 2021, em convocação realizada pelo México. O Brasil já havia suspenso sua participação na organização em 2020 em função da permanência da Venezuela na organização. Assim, aprofundou-se o isolamento regional do Brasil e ao mesmo tempo abriu-se espaço para o fortalecimento da liderança mexicana. De todo modo, é inegável que a ausência do Brasil enfraqueceu tanto a Celac como os demais processos de integração da região.

Estados articuladores

A superação dos grandes antagonismos geopolíticos foram e são desafios permanentes do Brasil desde sua independência. A partir de 2000, vem sendo superado o seu principal antagonismo interno, que também é sul-americano, entre a bacia platina e a Amazônia. Esse movimento se deu principalmente pelo crescimento da produção nos estados articuladores, especialmente do Mato Grosso. Parte considerável da produção de grãos (soja e milho) passou a ser esco-

ada pelo Arco Norte, utilizando rodovias conectadas a enormes hidrovias. Nos últimos 20 anos foram preparadas as bases para a superação do maior antagonismo sul-americano, que agora também é brasileiro, entre o Atlântico e o Pacífico. A superação desses dois antagonismos deve vir acompanhada de uma rede interoceânica de infraestrutura, consolidando o regionalismo logístico.

O Mato Grosso é o estado brasileiro e a região da América do Sul que tem tido o crescimento mais expressivo de suas exportações desde a virada do século. Com superfície de aproximadamente 900 mil km², tamanho parecido com o da Venezuela, e população de 3,5 milhões de habitantes, equivalente à do Uruguai, esse estado fronteiro com a Bolívia é o centro geodésico da América do Sul, estando igualmente distante tanto do Atlântico e do Pacífico como do Caribe, na altura do Canal do Panamá, e do Oceano Antártico, na altura do Estreito de Magalhães. Em 2000, o Mato Grosso exportou US\$ 1 bilhão e em 2022 as exportações do estado passaram para 22 bilhões (Brasil, 2023). Tanto o Mato Grosso como os outros quatro estados brasileiros mediterrâneos (sem acesso direto ao mar) que têm estradas pavimentadas diretas aos países vizinhos têm tido um crescimento populacional e produtivo muito acima da média nacional (Barros, Severo & Carneiro, 2022). Esses estados articuladores com grande potencial de interação logística e produtiva com os países vizinhos foram historicamente pouco beneficiados pelas agendas de integração regional. A revitalização da agenda de integração tanto de infraestrutura no âmbito da Unasul como de abertura de terceiros mercados no Mercosul deve dar atenção especial a essas áreas e suas equivalentes

nos países vizinhos, como, por exemplo, o Chaco paraguaio, Salta e Jujuy, na Argentina, Santa Cruz, Beni e Pando, na Bolívia, e Madre de Dios e Ucayali, no Peru.

Diplomacia presidencial

O comprometimento pessoal do presidente do Brasil foi fator relevante para garantir a legitimidade entre os mandatários dos países vizinhos das iniciativas de integração regional formuladas a partir de Brasília. As reuniões periódicas, tanto bilaterais como multilaterais regionais, diminuíram desconfianças, evitaram escaladas de crises e homogeneizaram o discurso sobre integração regional na medida em que várias declarações e comunicados conjuntos eram construídos coletivamente. As figuras presidenciais foram fundamentais para a agenda da Unasul durante toda a sua vigência, tendo ressaltado interesses nacionais e projeção quando cada mandatário exercia a Presidência *pro tempore* (Morales, 2020).

Ainda que o Brasil e Colômbia tenham sido os únicos entre doze países da Unasul que não exerceram a presidência anual rotativa da organização, no período que foi de 23 de maio de 2008 a 15 de abril de 2019, a liderança presidencial do Brasil foi decisiva nos anos iniciais da entidade. A “diplomacia presidencial” é definida como a condução pessoal dos assuntos de política exterior, fora dos meros deveres rotineiros e de ofício, pelo presidente (Danese, 2017, p. 67). No Gráfico 1, fica evidente o enorme empenho de Lula da Silva na condução da agenda regional. Em seus oito anos de mandato consecutivos, entre 2003 e 2010, o líder brasileiro realizou 225 encontros presidenciais bilaterais com

seus homólogos da América do Sul, média de 28 reuniões anuais.

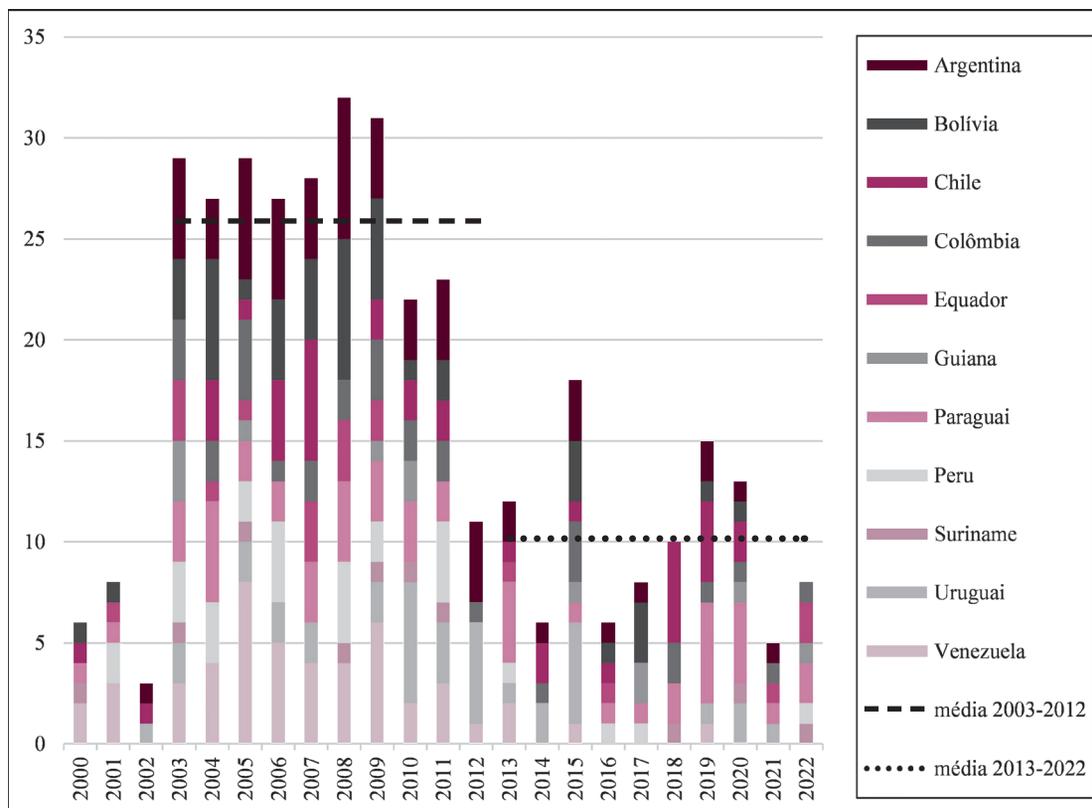
Nos cinco primeiros anos completos do governo Dilma Rousseff (2011-2016), até 2015, a presidenta do Brasil realizou 70 encontros presidenciais bilaterais, média de 14 por ano. Mesmo realizando apenas metade das conversas anuais com seus homólogos dos países da América do Sul, o número é significativamente maior do que os de seus sucessores Michel Temer, com nove encontros anuais em média, e Jair Bolsonaro, com dez reuniões bilaterais em média a cada ano.

O período compreendido entre os anos 2003 e 2012 foi marcado pela intensa agenda de encontros presidenciais bilaterais entre o Brasil e os países da América do Sul. No decurso de uma década, a diplomacia presidencial brasileira teve grande destaque nas relações com os países vizinhos e com o mundo. Verifica-se que, entre os anos 2003 e 2012, o Brasil participou, em média, de 26 encontros presidenciais bilaterais anuais com os países sul-americanos. Em contraste, no período entre 2013 e 2022, o número de encontros bilaterais anuais entre o chefe do Executivo brasileiro e seus análogos sul-americanos caiu consideravelmente. Apenas dez encontros anuais, em média, foram realizados. Tal quadro reforça a adoção de uma posição de autoisolamento do Brasil no âmbito regional e no mundo, quando não de endosso a iniciativas fragmentárias na América do Sul, como o Grupo de Lima e o Fórum Prosul.

Ainda que sem ser possível estabelecer relações de causalidade apenas com as informações compiladas neste trabalho, é visível a grande coincidência entre a intensidade dos encontros presidenciais bilaterais e a evolução corrente de comércio entre o Bra-

GRÁFICO 1

Encontros presidenciais bilaterais entre o Brasil e países da América do Sul (2000-2022)*



Fontes: Biblioteca da Presidência da República (Brasil, 2022a) e Ministério das Relações Exteriores (Brasil, 2022b). Adaptado de Barros, Gonçalves e Samurio (2022)

*Durante o período de pandemia de covid-19, também foram contabilizados os telefonemas presidenciais

sil e os demais países da América do Sul.

O histórico das relações comerciais brasileiras em relação à América do Sul, entre 2000 e 2022, foi marcado por grandes oscilações. Houve um acelerado crescimento do fluxo comercial intrarregional entre 2003 e 2008, quando a corrente de comércio saltou de US\$ 29,5 bilhões para US\$ 86 bilhões, em valores reais (a preços de 2022). Em 2009, todavia, como reflexo da crise de 2008, houve uma ligeira queda nos intercâmbios intrarregionais. Em seguida, contudo, nos anos 2010 e 2011 foram registrados forte recuperação do comércio regional e recorde

histórico do comércio entre o Brasil e seus vizinhos. Em 2011, o Brasil exportou US\$ 58 bilhões para a região e importou US\$ 41,8 bilhões da região, o que consolidou uma corrente comercial anual que beirou os US\$ 100 bilhões, em valores atualizados para 2022. Em 2012 e 2013, a corrente de comércio se manteve acima de US\$ 90 bilhões anuais. O cenário comercial entre o Brasil e os países da América do Sul após 2013 se caracterizou pela contínua queda no volume intercambiado até 2020. Identificou-se, também, que as baixas nos fluxos comerciais foram mais intensas em alguns

momentos, como em 2013-2016 e 2018-2020. Em 2020, durante a pandemia, o comércio intrarregional totalizou tão somente US\$ 45,5 bilhões, dos quais US\$ 25 bilhões foram de exportações brasileiras. Em 2021 e 2022 houve recuperação do volume transacionado, que ainda se encontra mais de 25% abaixo do que o teto de 2011.

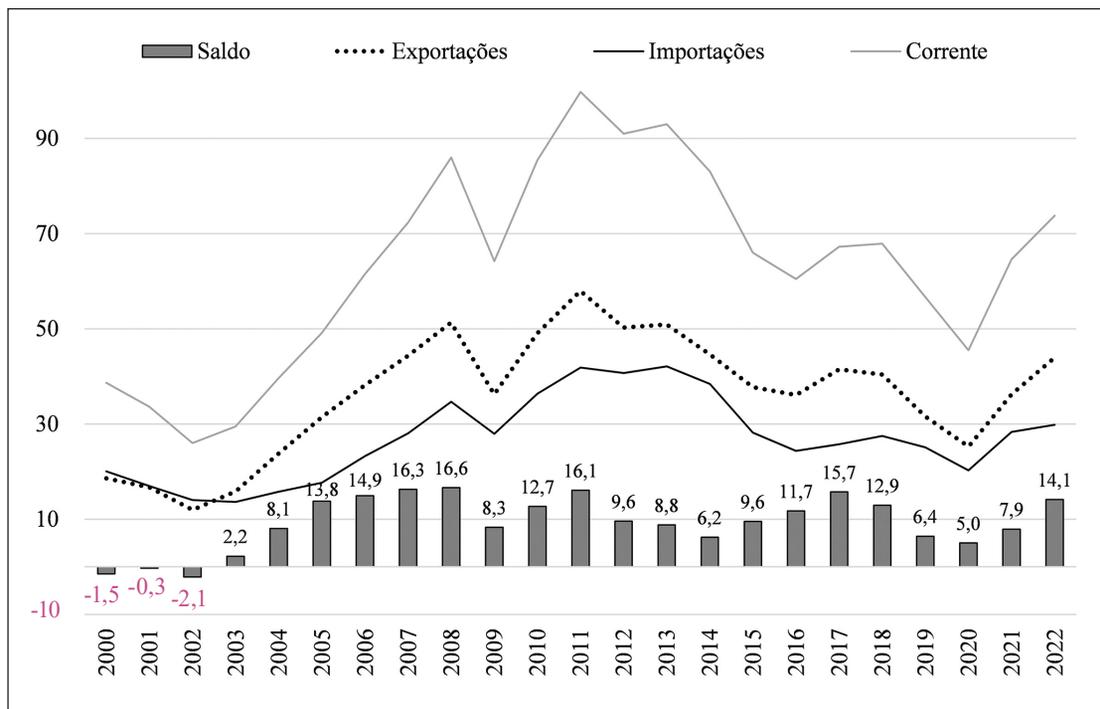
Entre 2000 e 2022, o Brasil acumulou superávit comercial de impressionantes US\$ 213 bilhões com a América do Sul. Desde 2003, o Brasil é superavitário em todos os demais anos na relação com a América do Sul. Além da questão quantitativa, destaca-se que o comércio intrarregional na América do Sul é, para o Brasil, o mais importante em termos qualitativos. A pauta de exportação

brasileira para a região é concentrada em bens industriais, oriundos de atividades de alta e média-alta intensidade tecnológica.

É possível perceber, através da comparação entre o Gráfico 2 e a Tabela 1, que foram justamente em anos de destaque positivo do comércio intrarregional do Brasil que o Tratado Constitutivo da Unasul foi assinado (2008), concentrou suas ratificações (2010) e alcançou a totalidade de membros da América do Sul (2011). Por outro lado, as denúncias se concentraram em 2019, ano de forte queda do comércio entre o Brasil e a região, que foi acentuada em 2020, com a pandemia. Da mesma forma, o Fórum Prosul foi criado em 2019, ano em que houve mais atividades do Grupo de Lima, a autoproccla-

GRÁFICO 2

Evolução do quadro comercial Brasil-América do Sul, entre 2000 e 2022, em US\$ bi (FOB) reais, a preços de 2022



Fonte: Brasil (2023), Comex Stat-MDIC. Elaborado pelo autor

TABELA 1

Estado atual do Tratado Constitutivo da Unasul

Estado Membro	Presidente signatário	Data de ratificação do Tratado Constitutivo	Data em que a denúncia produziu efeitos jurídicos	Observação
Argentina	Cristina Kirchner	02 de ago. 2010	25 de out. 2019	Em regularização
Bolívia	Evo Morales	11 de mar. 2009		Vigente
Brasil	Luiz Inácio Lula da Silva	14 de jul. 2011	18 de out. 2019	Em regularização
Chile	Michelle Bachelet	22 de nov. 2010	14 de dez. 2019	Não vigente
Colômbia	Álvaro Uribe	28 de jan. 2011	fev. 2019	Não vigente
Equador	Rafael Correa	15 de jul. 2009	20 de dez. 2019	Não vigente
Guiana	Bharrat Jagdeo	12 de fev. 2010		Vigente
Paraguai	Nicanor Duarte	09 de jun. 2011	12 de out. 2019	Não vigente
Peru	Alan García	11 de mai. 2010		Vigente
Suriname	Ronald Venetiaan	05 de nov. 2010		Vigente
Uruguai	Rodolfo Nin Novoa	30 de nov. 2010	11 de set. 2021	Não vigente
Venezuela	Hugo Chávez	13 de mar. 2010		Vigente

Fonte: adaptado de Long e Suñé (2022, p. 96)

mação de Juan Guaidó como presidente da Venezuela e a renúncia de Evo Morales e posterior ascensão de Jeanine Áñez (2019-2020) na Bolívia. A realização de centenas de reuniões dos diferentes grupos de trabalho e dos vários conselhos ministeriais gerou um inédito conhecimento mútuo entre as burocracias dos países da América do Sul, mas ainda é mínima a burocracia conjunta dos instrumentos de integração. Em seu auge, a Secretaria-Geral da Unasul chegou a ter entre 40 e 50 funcionários, mas apenas sete deles internacionais, que acompanhavam 12 conselhos ministeriais.

CARACTERÍSTICAS, COMPORTAMENTO E RELEVÂNCIA DO COMÉRCIO DO BRASIL COM A AMÉRICA DO SUL

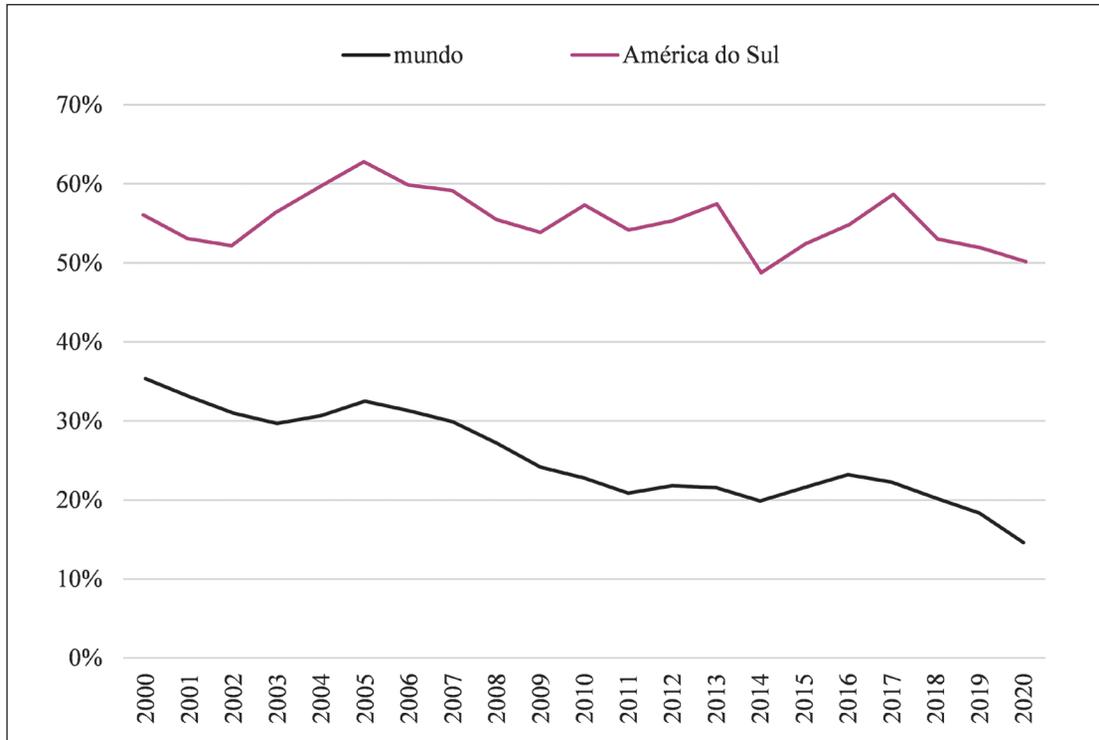
Entre 2000 e 2020, a economia brasileira experimentou um considerável declínio da participação das exportações de bens

oriundos de atividades de alta e média-alta intensidade tecnológica. De acordo com as informações apresentadas no Gráfico 3 (abaixo), a participação do conjunto desses bens, destinados pelo Brasil aos mercados internacionais, caiu de 35%, em 2000, para 15%, em 2020.

A diminuição do ímpeto exportador do setor intensivo em tecnologia brasileiro pode ser compreendida por uma série de fatores, dentre os quais: a reprimarização da pauta de exportação brasileira, a desintegração econômica regional e a consequente queda dos níveis de interdependência econômico-comercial entre o Brasil e os países da América do Sul, a diminuição no fluxo dos desembolsos do BNDES na modalidade pós-embarque para exportações de bens e serviços brasileiros especialmente para a região e o acelerado ganho de participação das exportações de atividades não industriais, como as *commodities* agrícolas e minerais, principalmente para mercados asiáticos, que têm ajudado a

GRÁFICO 3

Participação dos produtos de alta e média-alta tecnologia nas exportações do Brasil para o mundo (linha preta) e para a América do Sul (linha vermelha)



Fonte: Unido, Comex Stat-MDIC. Elaborado pelo autor com base em Carneiro (2022)

anestesiou a sociedade brasileira em relação à sua crise industrial.

Apesar da notável trajetória descendente da participação das exportações brasileiras de bens oriundos de atividades exportadoras de alta e média-alta intensidade tecnológica – identificada na linha preta do Gráfico 3 –, é importante ressaltar que, entre 2000 e 2020, alguns mercados externos se mantiveram como destinos primordiais para as exportações de manufaturados do Brasil, especialmente a América do Sul.

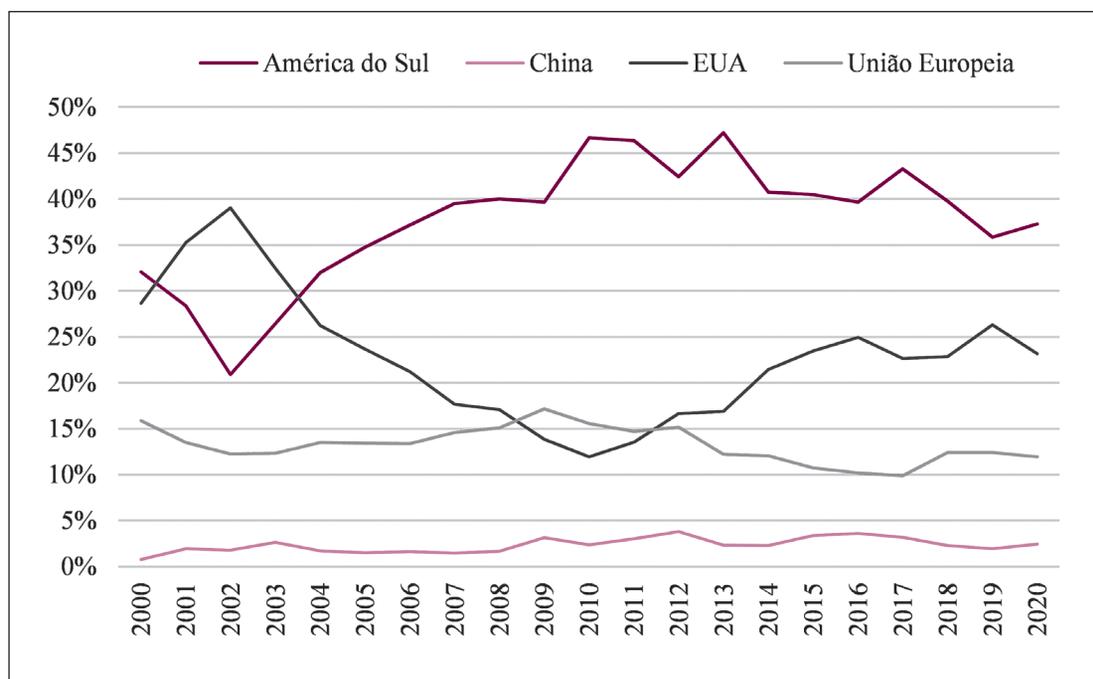
A participação do conjunto dos países sul-americanos nas exportações brasileiras de bens oriundos de atividades de alta e média-alta intensidade tecnológica oscilou

bem menos do que as vendas totais desses produtos realizadas pelo Brasil para o mundo. De acordo com o Gráfico 3, pouco mais de 50% de tudo que o Brasil exportou para a América do Sul em 2020 foram bens industriais produzidos por atividades de alta e média-alta intensidade tecnológica que compõem o tecido produtivo brasileiro.

Outra maneira de reforçar a importância da integração entre Brasil e América do Sul é a partir da análise do Gráfico 4. Em 2020, do total global exportado pelas atividades brasileiras de alta e média-alta intensidade tecnológica, 37% se destinaram aos mercados sul-americanos. Houve momentos, como em

GRÁFICO 4

Evolução da participação das exportações brasileiras de atividades de alta e média-alta intensidade tecnológica, por destinos selecionados



Fonte: Unido, Comex Stat-MDIC. Elaborado pelo autor com base em Carneiro (2022)

2010, 2011 e 2013, em que a participação da região nas exportações brasileiras desses produtos superou os 45%.

Uma vez mais chama a atenção o fato de a linha sul-americana evoluir positivamente quando a prioridade regional da política externa brasileira se fazia mais ativa, como ocorreu entre 2003 e 2010, e, com menos ênfase, até 2017.

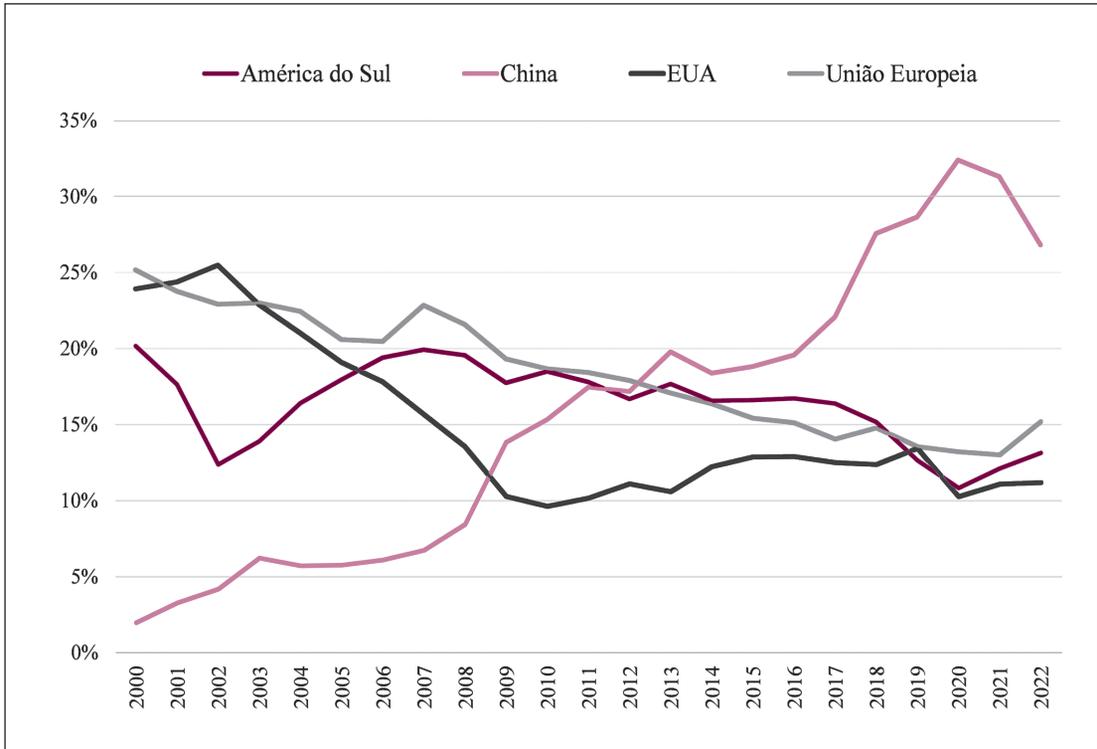
Muitas são as razões que justificam priorizar, em termos quantitativos e qualitativos, as transações comerciais intrarregionais no espaço sul-americano. Primeiramente, as economias da América do Sul são complementares e mais acessíveis às pequenas e médias empresas brasileiras, além de serem, potencialmente, o primeiro destino das companhias nacionais que almejam se interna-

cionalizar. A dinâmica do comércio intrarregional permite às nações sul-americanas gerar mais e melhores empregos produtivos (Cepal, 2014, p. 62). Cada dólar exportado pelo Brasil para a Argentina, por exemplo, gera o quádruplo de empregos quando comparado a cada dólar exportado pelo país para a China, dado o peso da dimensão industrial nas transações comerciais com o país vizinho e a pouca agregação de valor na média dos produtos exportados para o país que é atualmente o principal destino das exportações brasileiras. O valor médio da tonelada exportada pelo Brasil para a Argentina, em 2022, foi de US\$ 1.650, enquanto para a China foi de apenas US\$ 262.

A importância da América do Sul para as exportações das atividades econômicas

GRÁFICO 5

Evolução da participação das exportações totais brasileiras, por destinos selecionados



Fonte: Brasil (2023), Comex Stat-MDIC. Elaborado pelo autor

brasileiras de alta e média-alta intensidade tecnológica é superior ao peso da economia chinesa para as exportações totais brasileiras, como se pode verificar na análise dos Gráficos 4 e 5.

Dos US\$ 334,5 bilhões exportados pelo Brasil para o mundo, no ano de 2022, US\$ 44 bilhões destinaram-se à América do Sul (13% do total), US\$ 89,7 bilhões à China (27%), US\$ 37,4 bilhões aos EUA (11%) e US\$ 51 bilhões à União Europeia (15%). A participação da América do Sul no total das exportações brasileiras esteve na faixa entre 15% e 20% entre 2004 e 2017. Nos anos de fragmentação política, a participação recuou para a faixa entre 10% e 15%. A manutenção em nível próximo a 18% entre

2006 e 2013 é significativa se se considerar o impressionante crescimento da participação do comércio chinês e asiático em todas as regiões do mundo.

Deve-se considerar que os 11 países da América do Sul⁴, excluindo o Brasil, representaram apenas 1,5% das importações totais do mundo em 2021 (ITC, 2023). Por outro lado, as exportações brasileiras representaram 1,2% do total vendido no mundo. Ou seja, a participação do Brasil nas importações dos países da América do Sul é, aproximadamente, em média, dez vezes maior do que

4 Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela.

a participação do Brasil nas importações de países de fora da região.

Grosso modo, o Brasil, integrado com a América do Sul, dobraria o tamanho de seu mercado. Preservar boas relações com os vizinhos é fundamental para qualquer estratégia de reindustrialização com esforço exportador. Destaca-se que 85% da produção industrial do Brasil se restringe ao mercado interno.

Hodiernamente, a América do Sul enfrenta o dilema da reindustrialização. Argentina e Brasil foram dois dos países que mais perderam participação relativa na produção da indústria de transformação em todo o mundo. Ambos também estavam, entre os países industrializados, entre os que tinham menor participação do mercado externo no total produzido. No caso brasileiro, apenas 15% da produção da indústria de transforma-

ção é direcionada ao mercado externo (CNI, 2022, p. 16). Nos últimos anos a estagnação do mercado interno coincidiu com a redução drástica dos instrumentos de financiamento e garantia das exportações (BNDES e CCR).

O mercado da América do Sul é insuficiente para sustentar sozinho os programas de reindustrialização tão necessários para o Brasil e os países da região. Iniciativas isoladas que não tenham como ponto de partida o mercado regional, porém, dificilmente alcançarão êxito. Além de fortalecer a integração econômica na América do Sul, faz-se necessária uma estratégia conjunta para abertura de terceiros mercados, o processamento de produtos básicos, o fortalecimento da infraestrutura regional e projeção logística tanto no Atlântico como no Pacífico.

O Gráfico 6, construído a partir dos dados disponibilizados pela Confederação

GRÁFICO 6

Evolução da participação do Brasil nas exportações mundiais da indústria de transformação, entre 2000 e 2021 (em %)



Fonte: CNI – Desempenho da indústria no mundo. Elaborado pelo autor

Nacional da Indústria (CNI), demonstra o quanto as exportações da indústria de transformação brasileira ganharam peso no mundo entre 2003-2005, mantiveram-se relativamente estáveis entre 2005-2011 e declinaram nos últimos anos, principalmente depois de 2017. O pior momento para as vendas internacionais de bens industriais do Brasil foi em 2020. No ano em questão, apenas 0,78% das exportações mundiais da indústria de transformação se deram a partir dos parques industriais brasileiros.

Para que o Brasil volte a ter uma trajetória ascendente, de recuperação das perdas da participação nacional nas vendas mundiais da indústria de transformação, faz-se necessário que haja um esforço industrializante associado a uma agenda positiva de integração

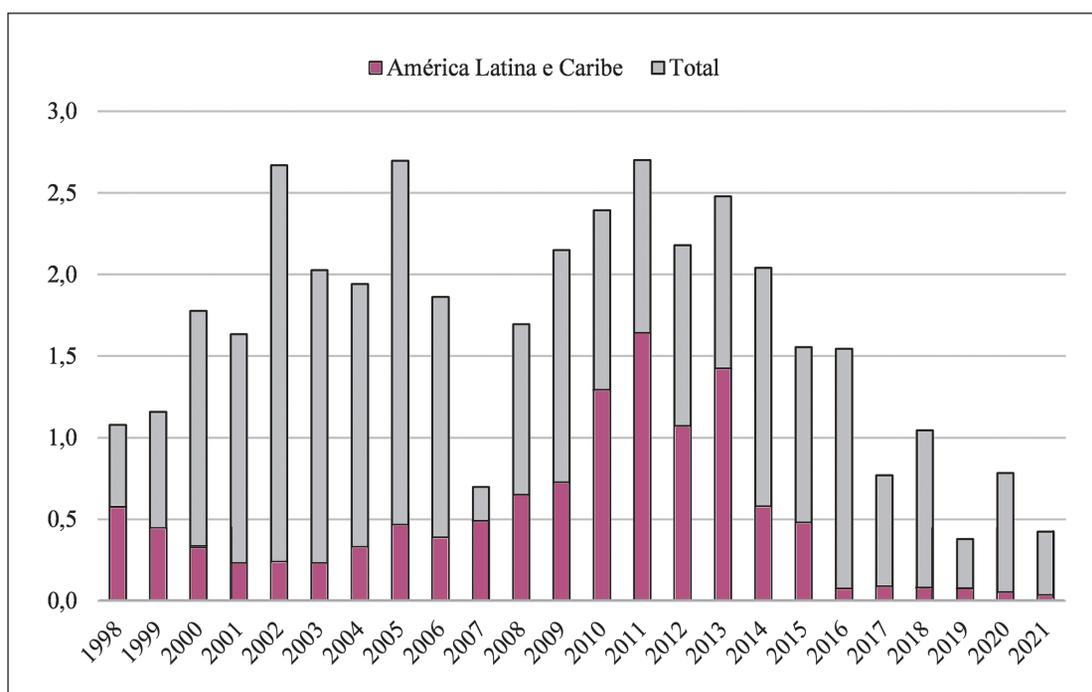
regional, e de acesso a terceiros mercados. O Estado, neste sentido, deve atuar na indução do processo e na promoção de meios que estimulem a reindustrialização, promovendo a internacionalização das empresas (via crédito), a inserção em cadeias produtivas de alto valor agregado e a inovação tecnológica.

Um dos meios de se recuperar parte das exportações industriais brasileiras é a partir da retomada do BNDES como um vetor de desenvolvimento nacional, sobretudo, a partir das operações de promoção à exportação (na modalidade pós-embarque) de bens e serviços de engenharia brasileiros aos mercados sul-americanos, latino-americanos e caribenhos, africanos e outros.

O Gráfico 7, exposto na sequência, apresenta a evolução do total dos desembolsos

GRÁFICO 7

Evolução dos desembolsos do BNDES, na modalidade pós-embarque, entre os anos 1998 e 2021, por destino das exportações financiadas



Fonte: BNDES. Elaboração própria

do BNDES de bens e serviços destinados ao mundo e para a América Latina e Caribe, entre os anos de 1998 e 2021. Vale comparar a evolução do volume das operações do BNDES com os gráficos apresentados anteriormente. Apesar do presente trabalho não implicar qualquer causalidade nas análises, é evidente a semelhança entre a evolução das diferentes variáveis. Em geral, há uma evolução positiva entre 2003 e 2011, seu melhor momento, e uma variação negativa nos anos subsequentes, atingindo os piores indicadores em 2019 e 2020.

A drástica diminuição dos desembolsos do BNDES para a América Latina e o Caribe, nos últimos anos, coincide com o período de autoisolamento da política externa brasileira, baixo número de encontros presidenciais na região, queda nos intercâmbios comerciais intrarregionais e diminuição da participação do Brasil nas exportações mundiais da indústria de transformação.

A CRISE DA UNASUL E AS INICIATIVAS FRACIONADAS DO GRUPO DE LIMA E DO FÓRUM PROSUL

A Unasul é a síntese do conceito de América do Sul que começou a ser desenhado nos anos 1990. Trata-se do entorno estratégico imediato do Brasil. Foi uma iniciativa construída a partir dos esforços de criação de um inédito movimento de geração de consensos, incluindo de maneira plural, os doze países da região.

Essa novidade histórica começou a ganhar forma a partir de uma reação à Alca, afirmando a América do Sul para além da articulação do Cone Sul, respaldada em articulações prévias nas bacias platina e

amazônica e nas experiências do Mercosul e do Pacto Andino, incluindo tanto o Chile, que já apresentava uma estratégia de inserção internacional bastante mais aberta com a Guiana e o Suriname, que não haviam participado de iniciativas anteriores para além do Caribe e da Amazônia.

Após as três primeiras cúpulas presidenciais, em Brasília (2000), Guayaquil (2002) e Cusco (2004), foi apresentado o projeto de Comunidade Sul-Americana de Nações como um “espaço sul-americano integrado”. Buscou-se dar rigor institucional ao novo instrumento por meio de um tratado constitutivo que previa uma estrutura de conselhos de chefes de Estado, ministros das relações exteriores, delegados das chancelarias e doze conselhos ministeriais setoriais. Batizada de União de Nações Sul-Americanas, a Unasul teve seu tratado constitutivo acordado e assinado por consenso entre todos os presidentes da América do Sul em 2008 e ratificado pelos parlamentos de todos os seus doze países nos três anos seguintes. Entrou em vigor após a nona aprovação parlamentar. A Unasul tem como objetivo construir, de maneira participativa e consensuada, um espaço de integração e união no âmbito cultural, social, econômico e político entre seus povos, fortalecer a democracia e reduzir as assimetrias com soberania e independência dos Estados-membros.

A soberania inclui a dissuasão da presença agressiva de potências extrarregionais. Na mesma data da assinatura do tratado constitutivo da Unasul foi acordada a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS). Durante a vigência plena da Unasul, a instituição foi fator de estabilidade regional que beneficiou todos os seus países e conseguiu estruturar agendas em infraes-

trutura, saúde, defesa, educação, ciência e tecnologia, democracia, segurança cidadã, desenvolvimento social, economia e finanças, energia, entre outros temas.

No momento seguinte, concomitante à crise da Unasul e à ausência de liderança brasileira na região, ganharam corpo iniciativas fracionadas na América do Sul. O Peru de Pedro Pablo Kuczynski liderou a criação do Grupo de Lima em 2017, a Colômbia de Iván Duque tentou que outros países a acompanhasse na saída da Unasul em 2018 e propôs o Pacto de Leticia à margem da OTCA para tratar da Amazônia em 2019, o Chile de Sebastián Piñera organizou o Fórum Prosul em 2019 e o Uruguai de Luis Lacalle Pou tentou em 2021 flexibilizar o Mercosul e permitir negociações unilaterais com terceiros mercados.

Os resultados concretos dessas iniciativas foram pífios. A influência dos países da América do Sul nas tentativas de superação da crise venezuelana e na promoção do diálogo entre governo e oposição era maior antes do Grupo de Lima do que durante sua vigência; a Colômbia deixou a Unasul isoladamente naquele ano e o Pacto de Leticia não avançou; o Prosul não conseguiu preservar o acervo da integração, não apresentou qualquer avanço em infraestrutura e fracassou na tentativa de articular os países da região para enfrentar os efeitos da covid-19; e a Argentina, Brasil e Paraguai se uniram na crítica à posição uruguaia de flexibilizar o Mercosul.

A omissão brasileira prejudicou tanto o país como seus vizinhos. Concretamente, nos anos de predominância das iniciativas fracionadas, a América do Sul foi a região do mundo que mais sofreu com a covid-19 em termos de saúde pública (mortes por milhares

de habitantes), não conseguiu apresentar um plano de recuperação econômica com ações articuladas entre seus países e se tornou mais vulnerável à presença e ingerência extrarregional em seu território e assuntos internos. Ao apostar no isolamento da Venezuela, o Brasil e os países que se associaram ao Grupo de Lima cometeram o erro estratégico de transformar a América do Sul em palco da disputa geopolítica entre EUA, Rússia e China (Barros, Camargo & Carneiro, 2022).

A revitalização da Unasul parece ser o caminho mais adequado para corrigir os desacertos da política externa brasileira nos últimos anos para a região. Contudo, o cenário desafiador é tamanho que não basta ao Brasil simplesmente retomar a posição de outrora. É fundamental para a atualização da governança regional que se leve em consideração as grandes transformações em curso nos últimos anos, com destaque para a centralidade da questão ambiental e climática e a crescente polarização entre o Ocidente e o Oriente (disputas econômicas entre EUA e China, conflito geopolítico entre Otan e Rússia).

Ao se analisar sete diferentes iniciativas regionais, verifica-se as especificidades, potencialidades e importância da Unasul. Em relação aos membros fundadores, a Unasul e a Celac contaram com a participação dos doze países da América do Sul. Em relação aos temas abordados, a Unasul complementa abrangência e profundidade; onze de seus doze conselhos ministeriais têm estatuto aprovado (exceção era o Conselho Energético Sul-Americano) e tinham planos de ação consensuados entre os doze países-membros. Já em relação ao processo decisório, a necessidade de se garantir consenso para qualquer tipo de deliberação tem sido objeto de reiteradas

TABELA 2

Iniciativas regionais selecionadas com participação do Brasil e de outros países da América do Sul

	Aladi	CELAC	Grupo de Lima	Mercosul	OTCA	Prosul	Unasul
Membros Fundadores Sul-Americanos	10	12	6	4	8	8	12
Temas abordados	7	24	1	23	8 Áreas de trabalho	7 Áreas temáticas	12 Conselhos Ministeriais
Instância máxima de deliberação	Conselhos de Ministros	Cúpula de Presidentes	Reunião de Chanceleres	Cúpula de Presidentes	Reunião de Ministros das Relações Exteriores	Cúpula de Presidentes	Cúpula de Presidentes
Processo Decisório	Flexível	Consenso	Consenso	Consenso	Consenso	Maioria Absoluta	Consenso
Tratado Constitutivo	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Não	Sim
Secretariado Geral	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Não	Sim
Modelo	Intergovernamental	Intergovernamentalista e interpresidencialista	Intergovernamental	Intergovernamentalista e interpresidencialista	Intergovernamental	Intergovernamentalista e interpresidencialista	Intergovernamentalista e interpresidencialista

Fonte: elaborada pelo autor

críticas (Long & Súñe, 2022). Junto com o Mercosul, a Celac e o Prosul, a Unasul conta com reuniões de presidentes, porém a Celac e o Prosul não contam nem com tratado constitutivo nem com secretaria geral. A Unasul é intergovernamentalista e interpresidencialista.

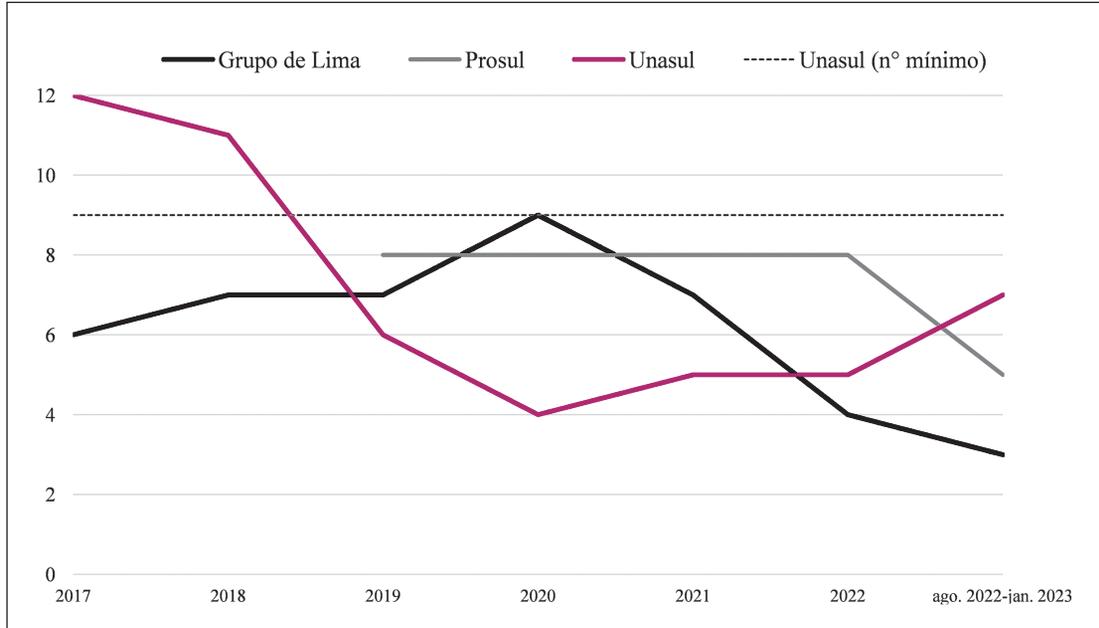
Assim como a Aladi, a OTCA e o Mercosul, a Unasul contou com uma burocracia própria, ainda que reduzida. A existência de funcionários da organização internacional é praxe em experiências exitosas de integração, como os 33 mil funcionários da Comissão Europeia. A Secretaria Geral da Unasul contou com 50 funcionários, sendo cinco diretores para: a) assuntos econômicos, b) assuntos políticos e defesa, c) assuntos sociais, d) cooperação e e) segurança cidadã e justiça, e prestava apoio técnico, administrativo e jurídico aos doze conselhos ministeriais e seus vários grupos de trabalho e às três instituições vinculadas, o Centro de Estudos Estratégicos de Defesa, a Escola Sul-Americana de Defesa, ambos do CDS, e o Instituto Sul-Americano de Governo em Saúde (Isags), do Conselho Sul-Americano de Saúde.

As iniciativas fracionadas restringiram os temas a serem tratados no âmbito regional (dos doze Conselhos Setoriais da Unasul a seis Áreas Temáticas do Prosul) e dos países participantes. O Prosul nunca conseguiu reunir mais do que os oito países iniciais, frente aos doze que participavam da Unasul até o início de 2018. A baixa institucionalidade do Prosul e do Grupo de Lima não garantiu mecanismos de continuidade dos compromissos (Barros & Gonçalves, 2021).

O Gráfico 8 sintetiza, entre 2017 e janeiro de 2023, a evolução da participação dos países sul-americanos no Grupo de Lima, no Prosul e na Unasul. Para o caso do Grupo de Lima, considerou-se a participação anual a partir da assinatura do país nos documentos oficiais (declaração, nota ou comunicado). Para janeiro de 2023, considerou-se que os países que participaram do Grupo de Lima foram aqueles que não sinalizaram interesse de retirar-se do agrupamento. A Bolívia, por exemplo, durante o governo de Jeanine Áñez, assinou os documentos do Grupo de Lima em 2020 e deixou de assiná-los com a elei-

GRÁFICO 8

Evolução do número de países no Grupo de Lima, Prosul e Unasul



Fonte: elaborado pelo autor

ção de Luis Arce. O Uruguai, por sua vez, não assinou nenhum documento do Grupo de Lima, mesmo com a mudança de governo em 2020. Argentina e Peru, em 2021, e o Chile e a Colômbia, em 2022, anunciaram o retiro e desinteresse em seguir participando do Grupo de Lima quando declararam que o agrupamento não havia surtido os efeitos esperados.

No caso da Unasul, dada a decisão dos países por participarem do Prosul, de 2020 a 2023 foram consideradas as participações dos países que não sinalizaram a intenção de denunciar o Tratado Constitutivo da Unasul e daqueles que declararam interesse por reativar a participação do país na Unasul. No caso do Prosul, considerou-se a participação dos Estados fundadores (Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai e Peru) de 2019 até 2021. A Bolívia vinha participando do Prosul apenas

como Estado Observador. Em janeiro de 2022, reunidos na Colômbia para a III Cúpula Presidencial, a Argentina deixou de participar do Prosul ao não assinar a Declaração Presidencial, o Suriname foi incluído no Prosul como Estado-Membro e o Chile deixou de participar do Prosul em abril de 2022, três semanas após assumir o novo governo de Gabriel Boric.

Em 27 de janeiro de 2023 completou-se um ano da última reunião da Cúpula Presidencial do Prosul e, desde então, não foi anunciado quem assumiria a presidência *pro tempore* do fórum. No Gráfico 7, observa-se que o Prosul não foi capaz de expandir-se para toda a região, não obteve avanços significativos para a governança regional desde 2019 (Barros & Gonçalves, 2021) e, atualmente, encontra-se em declínio, enquanto a retomada da Unasul vem ganhando força.

Na prática, houve uma tentativa de substituir a Unasul por instituições fragmentadas por ações extremadas e falta de liderança brasileira. As ações fragmentadas se expandiram no período que coincide com a administração Donald Trump nos Estados Unidos (2017-2020). Ao radicalizar as sanções contra o governo venezuelano, Trump tentou isolar o país, que passou a adotar postura fortemente defensiva, inviabilizando a formação de consenso para eleição do secretário-geral da Unasul, o que isolou ainda mais a Venezuela.

A fase mais aguda da fragmentação foi superada após a derrota eleitoral de Donald Trump (novembro de 2020) e o fim dos mandatos de governantes que fomentaram iniciativas fracionadas, como Sebastián Piñera (dezembro de 2021) e Iván Duque (junho de 2022), ou se autoisolaram, caso de Jair Bolsonaro (dezembro de 2022).

A renovação da agenda regional deve incluir necessariamente um esforço ao mesmo tempo pragmático e programático para que todos os países participem. Pragmático porque convivem governos de diferentes espectros ideológicos, com a centro-direita na Presidência do Equador, Paraguai e Uruguai. Por outro lado, não há maioria legislativa de esquerda em países como Brasil, Chile e Peru. Programático porque é de interesse da política externa brasileira manter um mínimo de coesão regional que tenha efeito dissuasório em relação a possíveis disputas extrarregionais em território sul-americano e porque agendas prioritárias, como infraestrutura e logística e cooperação em saúde, não dependem de colorações partidárias.

A renovação de liderança política no Brasil certamente favorece a formação de

consensos para alcançar a revitalização da Unasul, com agenda renovada e condizente com o momento atual.

CONSIDERAÇÕES FINAIS: UMA AGENDA PARA REVITALIZAR A UNASUL E RECONSTRUIR A INTEGRAÇÃO REGIONAL

No momento em que o Brasil comemora seu Bicentenário da Independência, a América do Sul é o seu espaço geopolítico imediato, consolidado nos últimos 25 anos, ainda que negligenciado no último decênio. O país está inserido em sistema internacional caracterizado pelo acirramento das tensões geopolíticas em várias regiões do mundo. Os recentes episódios da escalada militar no Leste Europeu e o potencial de novos desdobramentos bélicos no Mar do Sul da China são alguns exemplos de antagonismos que reforçam a ideia de crescente polarização e de rearranjo ou reequilíbrio de forças no cenário internacional. É nesse mundo, cada vez mais incerto, polarizado e desafiador, que o Brasil e a América do Sul têm que projetar sua estratégia de desenvolvimento e inserção internacional, avançando nas agendas prioritárias de paz, sustentabilidade em sentido amplo e integração regional.

Para os países sul-americanos o desafio de se desenvolver é complexo, dadas as dificuldades históricas e retrocessos socioeconômicos recentes. A desintegração econômica e a fragmentação política da América do Sul, acentuadas nos últimos anos, impossibilitaram que fossem gerados consensos sobre temas relevantes como enfrentamento da pandemia, os desafios ambientais e climáticos, a recu-

peração econômica pós-covid, entre outros (Barros, Gonçalves & Samurio, 2022).

A integração regional não é um fim em si mesma, mas um instrumento para se alcançar os objetivos nacionais. Sendo assim, o objetivo principal da reconstrução da Unasul deve ser torná-la um instrumento efetivo dos desenvolvimentos de cada país-membro, com flexibilidade para garantir a coexistência de diferentes projetos. Nesse sentido, cabe ao Brasil colocar em discussão a retomada das políticas industriais, seja para viabilizar a sua própria reindustrialização, seja para estimular o desenvolvimento industrial dos vizinhos e a construção de cadeias produtivas integradas. Isso não significa retomar o desenvolvimentismo, como aparece frequentemente em críticas, é responder ao desafio econômico do futuro assim como estão fazendo as grandes potências com políticas para o desenvolvimento da indústria 4.0. Por outro lado, a prioridade da retomada industrial não significa escantear o agronegócio ou a mineração. A integração da infraestrutura favorece a competitividade de ambos os setores, e o desenvolvimento industrial pode aumentar a agregação de valor na produção agrícola e mineral de exportação.

A participação brasileira na promoção de uma agenda de integração sul-americana deve ser recuperada e os laços regionais de confiança devem ser reatados (Amorim, 2022). A reconstrução do protagonismo do Brasil em seu entorno próximo e de sua política exterior ativa e altiva, a revitalização da Unasul e o fortalecimento do Mercosul devem estar entre políticas prioritárias, complementadas pelo retorno à Celac, corrigindo os custos equívocos do autoisolamento regional praticado nos últimos anos.

A prioridade dada ao desenvolvimento produtivo deve ser acompanhada pela coo-

peração em torno das políticas ambientais e de sustentabilidade em toda a América do Sul. Quando se fala em questão ambiental na região, pensa-se, em primeiro lugar, na Amazônia e em sua biodiversidade. Deve-se considerar, porém, a importância estratégica de todo o manancial de água doce da região, ou seja, é um tema relevante não apenas do ponto de vista da preservação do meio ambiente como também da demanda internacional por água, em função do aumento da escassez em outras regiões, especialmente para a produção de alimentos. Com relação à Amazônia, os países da região sofrem com os mesmos problemas e possuem o mesmo desafio de responder às demandas de renda e desenvolvimento das populações locais sem destruir o meio ambiente. A cooperação pode enfrentar de forma mais efetiva tanto o crime ambiental como a formulação de políticas de desenvolvimento sustentável. Para tanto, é fundamental fortalecer a OTCA.

O Brasil deve buscar a retomada de uma agenda sul-americana própria concertada⁵ com todos os seus vizinhos, centrada na discussão de temas permanentes, como infraestrutura, finanças, defesa e saúde, e de projetos estruturantes com o objetivo de recuperar a interdependência econômica, como um mercado sul-americano de energia. Não há possibilidade de avanços significativos na integração da América do Sul nessas áreas sem uma institucionalidade com uma estrutura própria. É necessário revitalizar a Unasul.

5 Uma proposta de agenda estruturada para a recuperação da governança regional, especialmente em temas econômicos, pode ser encontrada em Barros, Gonçalves e Faleiro (2022).

REFERÊNCIAS

- AMORIM, C. *Laços de confiança: o Brasil na América do Sul*. São Paulo, Benvirá, 2022.
- ARSLANIAN NETO, M.; PONTES, K. D. da S. "Mercosul na casa dos 30". *Interesse Nacional*, ano 15, n. 59, outubro-dezembro/2022.
- BANDEIRA, L. A. M. *Estado nacional e política internacional na América Latina: o continente nas relações Argentina-Brasil (1930-1992)*. Brasília, Edunb, 1995.
- BARROS, P. S. "Siete análisis de desintegración económica y fragmentación política en Sudamérica", in W. T. Iglecias; J. C. Suzuki; N. V. B. Severgnini (orgs.). *Série Prolam USP Debate*, volume 3, *América Latina: relações internacionais e integração regional*. São Paulo, Edições EACH, 2022.
- BARROS, P. S. et al. *Corredor bioceânico de Mato Grosso do Sul ao Pacífico: produção e comércio na rota da integração sul-americana*. Campo Grande, UEMS, 2020.
- BARROS, P. S. et al. "Transformaciones Geoeconómicas en América del Sur". Documentos de trabajo (OBS-AL-AP/DT 003/21), Aladi, CAF y Cepal. Observatório América Latina-Ásia Pacífico, 2021.
- BARROS, P. S.; CAMARGO, R. L.; CARNEIRO, H. C. *Brasil-Venezuela: evolução das relações bilaterais e implicações da crise venezuelana para a inserção regional brasileira (1999-2021)*. Rio de Janeiro, Ipea, abr./2022.
- BARROS, P. S.; GONÇALVES, J. S. B. "Fragmentação da governança regional, o Grupo de Lima e a política externa brasileira. Mundo e desenvolvimento". *Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais da Unesp*, v. 2, n. 3, 2019, pp. 6-39.
- BARROS, P. S.; GONÇALVES, J. S. B. "Crisis in South American regionalism and Brazilian protagonism in Unasur, the Lima Group and Prosur". *Revista Brasileira de Política Internacional*, 64 (2), e009, 2021.
- BARROS, P. S.; GONÇALVES, J. S. B.; FALEIRO, A. "Desafios econômicos para a integração regional latino-americana: reconstrução e transformação". São Paulo, Fundação Perseu Abramo, 2022.
- BARROS, P. S.; GONÇALVES, J. S. B.; SAMURIO, S. E. "Fragmentación política y desintegración económica en Sudamérica: un análisis del protagonismo regional de Brasil", in C. Ortiz-Morales; A. Stuhldreher (eds.). *Concepciones alternativas de la integración latinoamericana*. Vol. 10. Bogotá, Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia, 2022.
- BARROS, P. S.; RAMOS, F. S. "O novo mapa da integração latino-americana: balanço e perspectiva da estratégia da política externa brasileira para a região (2003-2013)". *Revista Imea-Unila*, vol. 1, n. 2, 2013, pp. 7-20.
- BARROS, P. S.; SEVERO, L. W.; CARNEIRO, H. C. "Red Interoceánica en América del Sur: corredores bioceánicos y el rol de los estados articuladores". *Boletín Facilitación, Comercio y Logística en América Latina y el Caribe (FAL)*, n. 392. Santiago, UN-Cepal, julio de 2022.
- BARTHELMESS, E. "Quem tem medo da integração da América do Sul? Uma reflexão sobre as tentativas sul-americanas de concertação regional", in *Cadernos de Política Exterior. Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais*, v. 8, n. 11. Brasília, Funag, 2022.
- BETHELL, L. "Brasil y 'América Latina'". *Prismas - Revista de História Intelectual*, 16 (1), 2012, pp. 53-78.

- BRASIL. Pronunciamento do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na sessão solene de posse no Congresso Nacional. Brasília-DF, 1º de janeiro de 2003.
- BRASIL. Biblioteca da Presidência da República, 2022a. Disponível em: <https://bit.ly/3M39nd8>.
- BRASIL. Ministério das Relações Exteriores, 2022b. Disponível em: <https://bit.ly/3GvSGpR>.
- BRASIL. Ministério da Economia. Comex Stat. Brasília-DF: Ministério da Economia, 2023. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/sobre>.
- BRESSAN, R. N. "A institucionalização do Mercosul e o sistema de solução de controvérsias". *Perspectivas, Revista de Ciências Sociais*, v. 42, 2012.
- CALIXTRE, A. B.; BARROS, P. S. "Além da circunstância: caminhos da integração sul-americana – do Mercosul à Unasul", in A. R. Viana; P. S. Barros; A. B. Calixtre (orgs.). *Governança global e integração da América do Sul*. Brasília, Ipea, 2011.
- CARNEIRO, H. C. "A importância da América do Sul para as exportações industriais brasileiras: reflexões sobre a evolução do perfil de exportação do Brasil (2000-2020)". Dissertação de mestrado. Foz do Iguaçu, PPG-UNILA, 2022.
- CARVALHO, J. M. *A construção da ordem: a elite política imperial. Teatro das sombras: a política imperial*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2003.
- CEPAL. *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*. Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), 1994.
- CEPAL. *Panorama social da América Latina*. Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, 2012.
- CEPAL. *Integración regional: hacia una estrategia de cadenas de valor inclusivas*. Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, 2014.
- CEPAL. *Horizonte 2030: la igualdad en el centro del desarrollo sostenible*. Santiago, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, 2016.
- CERVO, A. L.; BUENO, C. *História da política exterior do Brasil*. Brasília, UnB, 2011.
- CNI. "Integração internacional: abertura com competitividade. Propostas da indústria". *Eleições 2022*, v. 4. Brasília, CNI, 2022.
- COSTA, D. *Fundamentos para o estudo da estratégia nacional*. São Paulo, Paz e Terra, 2009.
- DANESE, S. *Diplomacia presidencial: história e crítica*. 2ª ed. Brasília, Funag, 2017.
- DORATIOTO, F. *Espaços nacionais na América Latina: da utopia bolivariana à fragmentação*. São Paulo, Brasiliense, 1994.
- FURTADO, C. *Teoria e política do desenvolvimento econômico*. São Paulo, Abril Cultural, 1983.
- GARCIA, M. A. *A opção sul-americana: reflexões sobre política externa (2003-2016)*. Org. M. A. Garcia; B. Gaspar; R. Spina. São Paulo, Fundação Perseu Abramo/MAG, 2018.
- GOES FILHO, S. S. *As fronteiras do Brasil*. Brasília, Funag, 2013.
- GRUSS, B. "After the boom-commodity prices and economic growth in Latin America and the Caribbean". International Monetary Fund (IMF), 2014. Working paper.
- ITC. *Trade Map*. Geneva, International Trade Centre (ITC), 2023.
- LONG, G.; SUÑÉ, N. *Hacia una nueva Unasur: vías de reactivación para una integración suramericana permanente*. Washington, CEPR, 2022.
- MARIANO, K. L. P.; RIBEIRO, C. C. N. "Regionalismo na América Latina no século XXI", in R. Salatini (ed.). *Cultura e direitos humanos nas relações internacionais: reflexões sobre cultura*. Vol. 1. São Paulo, Unesp, 2016, pp. 23-40.

- MORALES, D. "Neopresidentialism and the hierarchy of power in Latin American integration: Unasur as a case study". *Estudios Internacionales*, 197, 2020, pp. 39-68.
- PADULLA, R.; COUTO, L. "Integração da infraestrutura na América do Sul nos anos 2000: do regionalismo aberto às perspectivas de mudança", in A. Serbin; L. Martínez; H. Ramanzini Júnior. *El regionalismo "post-liberal" en América Latina y el Caribe: nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012*. Buenos Aires, Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales, 2012.
- UNASUR. Comunicado de Brasília. I Cumbre de Presidentes Suramericanos, 2000. Disponível em: https://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/comunicado_brasilia_esp.pdf.
- UNASUR. Declaración del Cusco sobre la Comunidad Sudamericana de Naciones. III Cumbre Presidencial Sudamericana, 2004. Disponível em: http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/oe_cusco04_declaracion_del_cusco.pdf.
- VARGAS, F. A. *Formação das fronteiras latino-americanas*. Brasília, Funag, 2017.

textos

Emergência do discurso da universidade empreendedora: breves notas críticas

Carlos Benedito Martins

A

s sociedades contemporâneas encontram-se imersas em profundas transformações sociais, políticas, econômicas e culturais, impulsionadas pela globalização, compreendida conceitualmente como um processo multidimensional, não linear, que pode assumir diferentes configurações no interior das sociedades nacionais¹. Nesse contexto, os

1 A propósito da incorporação da temática da globalização na sociologia, consultar Dufoix (2018): *Premiers éléments pour une sociologie historique des theories de la globalisation*. Quanto aos trabalhos posteriores sobre a temática da globalização, ver: Martell (2007). A respeito das controvérsias a respeito deste conceito, ver: O'Byrne & Henbsy (2011).

CARLOS BENEDITO MARTINS é professor titular do Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília.

fenômenos econômicos, políticos, culturais e acadêmicos tendem a alongar-se além das fronteiras nacionais, de tal forma que as universidades encontram-se também inseridas nas transformações que estão ocorrendo nas sociedades contemporâneas, vivenciando mutações significativas em diversos aspectos de sua configuração. O presente ensaio centra sua análise no plano internacional do ensino superior no qual está ocorrendo uma de suas transformações significativas – *eclosão de um discurso sobre a universidade empreendedora* – que se encontra em processo de construção, cujo conteúdo tende a enfatizar uma relação mais estreita entre as instituições de ensino superior com o campo econômico, reduzir a produção de conhecimento tão somente a finalidades econômicas e introduzir uma cultura empresarial entre seus dirigentes, docentes e alunos². Esse novo discurso vem assumindo uma posição de destaque nos círculos acadêmicos e em outras esferas da vida social e compreende um conjunto de ideias, valores e concepções normativas, como também abrange a elaboração de um novo léxico para se referir às universidades, que vem sendo disseminado através de relatórios de trabalhos realizados por organismos internacionais, documentos elaborados por *think tanks*, textos produzidos por acadêmicos, situados em diferentes partes do mundo. Convém destacar que esta modalidade de discurso tende a se afastar e se contrapor

2 Este trabalho utiliza a expressão “ensino superior” para designar uma variedade de instituições que inclui faculdades, institutos de tecnologia, *colleges*, *community colleges*, etc., sendo que o termo universidade representa uma modalidade específica de instituição do ensino superior. A respeito do processo de diversificação do ensino superior, ver: Teicheler (2020; 2002).

com a concepção de universidade concebida por Humboldt, que norteou a construção da Universidade de Berlim em 1810 e que por um extenso período marcou a estruturação das universidades em diversos países.

RECONFIGURAÇÃO RECENTE DO ENSINO SUPERIOR

Antes de focar a constituição deste discurso instrumental, considera-se oportuno destacar brevemente três mudanças que estão ocorrendo no ensino superior, no plano internacional, que contribuíram direta ou indiretamente para o surgimento desta concepção específica de universidade. A primeira delas refere-se à *expansão mundial de matrículas* que vem ocorrendo desde a metade do século passado. Criadas no período medieval, as poucas universidades existentes estavam concentradas em reduzido número de países, que por sua vez possuíam número restrito de estudantes e absorviam clientela dotada de capital econômico e cultural. A partir de 1970, o número de matrículas e de instituições de ensino superior se expandiu mundialmente: naquele ano havia 31.977.939 alunos matriculados. Em 1975, esse contingente saltou para 41.580.410 milhões de estudantes (World Bank, 2021). Desde então, a expansão de matrículas se acelerou em todos os continentes, de tal forma que, em 1995, os dados indicavam 80 milhões de matrículas e em 2000 contava-se 100 milhões de estudantes. As informações mais recentes apontam a existência de 227.555.088 estudantes em 2019. Uma constelação de fenômenos tem contribuído para o processo desta expansão de matrículas no plano

internacional, tais como a valorização do conhecimento técnico e científico enquanto um dos ingredientes centrais das sociedades contemporâneas e a presença de movimentos sociais em várias sociedades nacionais que passaram a pressionar seus governos pela aquisição de direitos sociais, incluindo aí o acesso ao ensino superior, como um dos ingredientes da cidadania. Por sua vez, as rápidas alterações no mercado de trabalho e no conteúdo das profissões, as expectativas dos estudantes e de suas famílias de ascender socialmente por meio da educação formal, bem como o contínuo crescimento do número de formandos do ensino secundário, também têm impulsionado a expansão mundial de matrículas no ensino terciário. Embora o ensino superior em vários países tenha passado a incorporar novos grupos sociais, que até então estavam às suas margens, persistem padrões de desigualdade de acesso em função de marcadores sociais, como classe social, gênero, etnia e raça (Liu & Pansiero, 2016; Shofer & Meyer, 2005).

Paralelamente à expansão de matrículas em nível mundial, ocorreu também uma segunda mudança relacionada ao *processo de diversificação institucional*, em vários países, que alterou também a forma pela qual historicamente desenrolou-se a trajetória do ensino superior, posto que durante longo tempo esteve assentado fundamentalmente na existência de universidades, de tal maneira que esses dois termos – ensino superior e universidade – tendiam a designar fenômenos praticamente homólogos. Nos dias atuais, embora as universidades tendam a ocupar uma posição central em vários países devido a suas atividades de ensino e pesquisa, não possuem mais o mo-

nopólio institucional em prover a educação de terceiro nível, em virtude de que novas modalidades de estruturar o ensino superior vieram à tona. Nesta direção, as universidades passaram a coexistir com diferentes tipos de estabelecimentos que possuem distintos objetivos de formação acadêmica e formatos organizacionais específicos, tais como os *community colleges* nos EUA, *fachhochschule* na Alemanha, “novas universidades” na Inglaterra, constituídas a partir da existência das *Polytechnics*, bem como *grands établissements* na França, institutos tecnológicos, universidades corporativas, faculdades isoladas, etc. (Scott, 2015; Teicheler, 2020, 2002).

A diversificação institucional propiciou o crescimento exponencial do número de estabelecimentos de terceiro grau, como também possibilitou a acomodação de uma clientela heterogênea socialmente que passou a frequentar os diferentes tipos de instituições existentes e que possui múltiplos interesses intelectuais e distintas expectativas educacionais e profissionais. Simultaneamente, tem contribuído com o processo de hierarquização acadêmica entre os diferentes tipos de instituições, tanto no interior dos países quanto no plano internacional, em função do prestígio social que possuem, na medida em que vários países, ao lado dos novos estabelecimentos que surgiram, preservaram e/ou criaram instituições de elite, tais como Oxford, Cambridge, as universidades que integram a Ivy League, nos Estados Unidos, Tokyo University, *grandes écoles* francesas e instituições congêneres que se encontram voltadas à formação de quadros dirigentes nacionais e/ou profissionais que tendem a exercer postos de comando em diferentes tipos de corporações

e/ou organismos transnacionais (Friedman & Laurison, 2020; Palfreyman & Tapper, 2009; Shavit & Haim, 2013).

Os processos de expansão de matrículas e de diversificação institucional convergiram de tal forma que criaram condições favoráveis para a manifestação da terceira mudança no ensino de terceiro grau, que diz respeito à *formação de um espaço transnacional do ensino superior*, que se encontra em curso. Por um longo período, as universidades estruturaram-se no interior das fronteiras nacionais e assumiram características acadêmicas e organizacionais em função dos contextos culturais, econômicos e políticos de suas respectivas sociedades. No entanto, nos dias correntes o ensino superior não se confina tão somente aos limites territoriais das sociedades nacionais, na medida em que gradativamente constituiu-se um novo *locus* de sua atuação e movimentação que abarca um plano supranacional, no qual circulam milhões de estudantes que se deslocam de um país para outro em busca de uma formação acadêmica, onde existem milhares de instituições que competem entre si para absorver estudantes estrangeiros e por reputação acadêmica, bem como constata-se a presença de organismos multilaterais que formulam agendas de reformas que tendem a repercutir nas ações de *policy maker* e de dirigentes de instituições de ensino situados em diferentes continentes, etc. Neste novo espaço desenrola-se o processo de desterritorialização do ensino superior, através do deslocamento de universidades estrangeiras e/ou estabelecimento de parcerias com instituições locais em vários países na Ásia, Oriente Médio e em outras regiões, lideradas pelos Esta-

dos Unidos, Reino Unido e Austrália, que são os maiores exportadores de serviços educacionais.

O surgimento dos *rankings* mundiais tem contribuído para revigorar o dinamismo neste novo espaço, tendo em vista que revelam a dimensão relacional do ensino contemporâneo, ou seja, apontam que as universidades e seus respectivos países estão constantemente comparando-se uns com os outros a partir de indicadores que tendem a expressar o prestígio nacional e/ou internacional de cada uma delas, divulgados nesses rankings³. No contexto atual, certamente, cada instituição de ensino superior possui a liberdade de estabelecer seus objetivos e missões acadêmicas. No entanto, nenhuma delas comanda inteiramente seus próprios destinos, uma vez que integram um vasto e complexo sistema nacional e global que interage de forma incessante e no interior do qual ocorre uma acirrada luta concorrencial por prestígio acadêmico. Longe de negar a existência das universidades que integram os sistemas nacionais de ensino de seus países, que continuam manifestando suas respectivas tradições acadêmicas e culturais, o que se deseja salientar é que a existência dos sistemas nacionais não esgota a complexidade do ensino de terceiro grau nas sociedades contemporâneas. Nesta direção, existe uma relação recíproca entre este novo *locus* de sua atuação, ou seja, o espaço transnacional, e os sistemas nacionais, dado que as instituições e os atores envolvidos neste

3 Parte expressiva da bibliografia sobre os *rankings* globais oscila entre uma perspectiva analítica e uma postura valorativa. Ver a respeito desta postura os trabalhos de Ellen Hazelkorn (2015, 2014).

campo atuam ora no plano nacional, ora no plano transnacional e/ou simultaneamente nestes dois níveis de funcionamento do ensino superior (Martins, 2021, 2005; Kosmutzy & Putty, 2016; Ball, 2012).

No interior deste espaço transnacional do ensino superior vem se constituindo e difundido também um discurso *sui generis* sobre as universidades que propõe uma concepção de ensino e pesquisa inspirada numa perspectiva econômica e numa cultura empresarial. Este discurso não se reduz apenas à construção e difusão de textos produzidos por determinados círculos acadêmicos, organismos internacionais, *think tanks*, uma vez que as categorias de pensamento contidas nestes trabalhos tendem a orientar as percepções e ações cotidianas de uma multiplicidade de atores que atuam no espaço acadêmico nacional e internacional, assim como têm o poder de plasmar determinadas práticas a serem adotadas pelas universidades⁴. No espaço transnacional do ensino superior ocorre a participação de um grupo de intelectuais que se apresenta como especialista em questões relacionadas ao ensino superior internacional, cujos trabalhos intervêm na construção e reprodução de um modelo instrumental de universidade. Este discurso se contrapõe a uma longa trajetória das universidades orientada pela concepção elaborada por

Alexander von Humboldt, que a concebeu como uma instituição não econômica.

O legado de Humboldt

Na trajetória do ensino superior constata-se a existência de diversos modelos que estruturaram a vida das universidades. Nesse sentido, destaca-se o modelo napoleônico, que enfatizou a formação de quadros profissionais para a administração pública francesa; o modelo britânico, que emergiu no contexto das universidades de Oxford e Cambridge e privilegiou uma educação geral para os estudantes, em vez de prepará-los para uma profissão específica; o norte-americano, que diversificou suas instituições de ensino de terceiro grau, tais como as *research universities*, *colleges* e *community colleges*, de tal modo que cada uma delas possui objetivos e públicos específicos (Altbach, 2001; Ben-David, 1992; Sam & Sijde, 2014). No entanto, entre os modelos de universidade, o que foi criado em 1810 por Alexander von Humboldt e por Friedrich Schleiermacher, durante a formação da Universidade de Berlim, ocupou uma posição paradigmática na história das universidades, na medida em que marcou durante aproximadamente 150 anos a trajetória de várias universidades em diversas partes do mundo (Collini, 2018, 2012; Charle, 2012).

A criação da Universidade de Berlim, levada a cabo por Humboldt, em 1810, representou uma reação ao modelo de universidades existente na Alemanha do século XVII, em que predominava a atividade de preparar profissionais especializados em determinadas áreas de atividades. Durante esse período, as administrações governamentais

4 Este ensaio utiliza o termo discurso para se referir ao uso da linguagem escrita e falada que contribui para a produção, reprodução e/ou transformação da realidade social, que tem o poder de modelar distintos tipos de instituições, incluindo as universidades. Longe de existir apenas como textos, os discursos permeiam a vida social, criam objetos, engendram práticas dos atores sociais e, em razão da sua força, podem limitar ou restringir a produção de discursos alternativos (Mayr, 2008).

direcionavam as instituições de ensino superior para a formação profissional de pastores, administradores de propriedades, professores, profissões liberais, etc. A Universidade de Halle possuía a reputação de ensinar a cameralística, ou seja, um corpo de conhecimentos sobre administração e gestão de finanças do Estado, voltada à preparação profissional de funcionários públicos. Numa direção contrária à especialização profissional, considerada como limitada no contexto educacional, a recém-criada Universidade de Berlim, pautada por princípios neo-humanistas, enfatizava a dimensão moral da educação e seu efeito sobre a totalidade da personalidade dos indivíduos, concebendo-a como algo além de uma formação técnica, uma vez que ela poderia transformar o estudante num novo ser humano. O projeto da nova universidade criticava a predominância conferida até então às faculdades profissionais diante da posição subalterna da faculdade de filosofia e procurava inverter esta relação. As atividades de ensino e pesquisa não deveriam separar-se da filosofia⁵.

Sua criação representou um marco histórico na formação da universidade moderna ao introduzir uma série de inovações. Um dos princípios centrais de sua concepção postulou a unidade de ensino e pesquisa, desde então salientado *ad nauseam* em artigos e livros consagrados a este princípio. A universidade teria como missão fazer avançar o conhecimento por meio de investigações originais. Professores e estudantes formavam uma comunidade engajada na tarefa

comum de se dedicar à produção de novos conhecimentos. Este envolvimento dos estudantes com os docentes nas atividades de pesquisa contribuía para moldar uma sensibilidade intelectual específica neles capaz de propiciar o entendimento do mundo e provocar uma atitude ativa perante a sociedade. Influenciado pelo conceito alemão de *Bildung*, identificava na universidade um *locus* propício para realizar a formação e o desenvolvimento de uma personalidade individual autônoma, por meio de um trabalho de autoformação efetuado pelo estudante, num processo de interação com o universo universitário e com a sociedade. Esta empreitada foi informada pelo idealismo alemão e ocorreu num contexto de nacionalismo, secularização da cultura, formação dos Estados, declínio da aristocracia e emergência de camadas médias movidas pela crença de mérito intelectual e propensa a reconhecer a importância simbólica dos títulos acadêmicos (Taylor, 2017; Scott, 2006).

Para Humboldt, a identidade institucional da universidade repousava no livre cultivo da busca de conhecimento enquanto uma finalidade que se encerrava em si mesma. Em sua visão, a autonomia institucional da universidade constituía uma condição necessária para a plena realização de suas atividades e, simultaneamente, um mecanismo indispensável para se proteger diante de forças religiosas, políticas e econômicas. Esta concepção de universidade defendia que o aparelho estatal renunciasse à tentativa de censurar as atividades que eram realizadas no seu interior. Pressupunha que, quanto mais a universidade fosse preservada das pressões externas imediatas da sociedade, poderia desempenhar de maneira mais adequada suas atividades de ensino e pesquisa,

5 A propósito de princípios que pautaram a Universidade de Berlim, criada em 1810, ver os trabalhos de Collini (2018), Delanty (2002) e Ringer (1969).

e também conseguiria ser mais útil à sociedade e ao Estado. Em sua concepção, a preservação da autonomia da universidade repousava num delicado equilíbrio entre o livre cultivo do conhecimento e sua relação com o Estado, pois caberia a ele ser o provedor dos recursos financeiros para suas atividades e, ao mesmo tempo, garantir legalmente sua independência tanto interna quanto externa, uma vez que a universidade poderia fornecer uma contribuição importante para a formação da identidade nacional (Baert, 2005; Nybom, 2003).

Por volta de 1900, o modelo de universidade concebido por Humboldt levou a Alemanha a uma posição de liderança na pesquisa científica no contexto internacional. Vários países adotaram alguns de seus elementos constitutivos. A Inglaterra incorporou a pesquisa de laboratório, a Universidade de Tóquio, criada em 1877, inspirou-se também no modelo alemão e foi organizada como uma instituição nacional. As novas universidades americanas, como a Johns Hopkins e a de Chicago, institucionalizaram a atividade de pesquisa a partir da experiência da universidade alemã, que foi frequentada por vários de seus docentes durante o século XIX. Um dos legados do modelo de Humboldt consistiu na institucionalização do princípio da liberdade acadêmica no interior de várias universidades mundo afora, mesmo quando o Estado assumiu a responsabilidade de financiar suas atividades. O vigor intelectual deste modelo levou vários países a introduzir o princípio da autonomia institucional das universidades em suas constituições, visando a protegê-las diante de distintas pressões externas. Na esteira da autonomia institucional e da liberdade acadêmica postulada por Humboldt, ocorreu

a profissionalização da carreira acadêmica em diversos países, propiciando aos docentes o exercício de uma cidadania ativa tanto sobre questões pertinentes à vida universitária quanto sobre assuntos de interesse de suas respectivas sociedades. Através desta direção, as universidades, em diversos países, transformaram-se em um dos principais *locus* que possibilitaram o surgimento de intelectuais públicos e um dos espaços centrais para discussões relevantes em suas sociedades (Delanty, 2018, 2001).

UNIVERSIDADE EMPREENDEDORA E FORMAÇÃO DE EMPRESÁRIOS DE SI MESMOS

O advento do processo de globalização não apenas impulsionou a formação do espaço transnacional de ensino superior como também provocou profundas transformações na própria concepção intelectual, organizacional e cultural da universidade. Desde as últimas décadas do século passado, encontra-se em processo a produção de um discurso específico para se referir às universidades que *pari passu* introduziu um vocabulário para se referir à sua existência, até então inexistente, que tende a afastar-se da concepção formulada por Humboldt que a orientou durante um longo período, tais como *knowledge society* (sociedade do conhecimento), *knowledge economy* (economia do conhecimento), *entrepreneurial university* (universidade empreendedora), *triple helix* (tripla hélice), etc. – e que vem se difundindo em escala global. Essa nova concepção e linguagem inspiram-se numa visão instrumental e estreita da universidade, uma vez

que a produção deve ser orientada para as demandas do campo econômico⁶. Segundo vários autores que têm contribuído para esta perspectiva, as mudanças que estavam ocorrendo na “sociedade pós-industrial” sinalizavam para a emergência de uma “nova economia”, na qual o conhecimento tornou-se o principal recurso estratégico enquanto “fator de produção”, de tal forma que as universidades ocupariam um papel central no processo de inovação econômica e tecnológica (Amaral, 2018; Drucker, 1993, 1969).

Ao analisar as relações entre ensino superior e processo de globalização, Castells destacou que, além da emergência de um mercado econômico global, que se intensificou nas últimas três décadas, vem ocorrendo a produção de um volume de conhecimentos científico e tecnológico que mantém relação com a acumulação do capitalismo global. Em sua perspectiva, em contraste com fatores produtivos tradicionais, tais como terra, recursos naturais, esforço humano e maquinarias, nas sociedades contemporâneas, a elaboração de novos conhecimentos transformou-se em um novo fator de produção. Nessa direção, Castells e outros autores têm ressaltado que, no contexto atual, a atividade de pesquisa não repousa mais, como no passado, apenas na autonomia intelectual do pesquisador individual e na realização de seus interesses intelectuais. Para ele e outros autores que compartilham esta visão, em numerosos países, a produção de conhecimentos tem sido com frequência subsidiada por fundos governamentais ou privados,

que estabelecem parcerias com equipes de pesquisadores de universidades e/ou outras instituições congêneres como um meio para incrementar a competitividade no mercado global. Na perspectiva desses autores, as universidades que realizam pesquisa capaz de gerar inovações nas esferas econômica e social são consideradas como atores relevantes no processo de globalização e tendem a ocupar uma posição destacada nos contextos nacional e/ou internacional do ensino superior (Mariel & Urbano, 2016; Ennew & Greenaway, 2012; King & Margison, 2001; Gibbons, 2004, 1998; Castells, 1994).

Entre as concepções que têm contribuído para direcionar uma maior interação das universidades com o campo econômico, destaca-se a concepção de *entrepreneurial university*, ou seja, a universidade empreendedora, que vem ocupando uma posição central na agenda de trabalho de atores que atuam nos níveis nacional e/ou internacional do ensino superior, tais como dirigentes de instituições, *policy makers*, organismos internacionais como OCDE, Comissão Europeia, etc. Esta concepção encontra-se amparada numa abundante produção de trabalhos realizados numa perspectiva normativa, uma vez que consideram que as propostas de mudanças contidas nesta visão particular constituem a forma legítima de organizar as universidades nas sociedades contemporâneas, que, por sua vez, têm contribuído para sua implantação em diferentes parte do mundo (Dabic, 2021; Commission, 2008; Godin, 2006; OECD, 2019, 1996).

Os acadêmicos adeptos da concepção da *entrepreneurial university* tendem a assumir o pressuposto de que, diante do contexto de uma acirrada competição econômica global, os países e suas regiões têm a expectativa de que suas universidades assumam uma

6 Para uma avaliação crítica dos conceitos de *knowledge society* e outros termos correlatos, ver: Amaral (2018) e Peters & Olssen (2015).

“terceira missão”, ou seja, além de desenvolver suas atividades de ensino e pesquisa, promovam uma série de “serviços – que caracteriza a “terceira missão” –, visando a estimular o desenvolvimento econômico, através de mecanismos como transferência do conhecimento para o setor privado, comercialização da pesquisa, maior interação com o mundo empresarial, criação de *spin-offs*, licenciamento de tecnologia etc. Além de reduzir a produção de conhecimento tão somente a finalidades econômicas, julgam também fundamental a promoção e difusão no interior das universidades de uma cultura e *ethos* empresarial que sejam introduzidos e incorporados em seus dirigentes, docentes e alunos (Etzkowitz, 2008a, 2008b, 1998a, 1998b; Fayolle & Redford, 2014; Foss & Gibson, 2015). A concepção de conhecimento subjacente à perspectiva da universidade empreendedora elimina uma série de mediações sociais que perpassam a produção do conhecimento, tais como as relações de força, ou seja, a existência de processos de dominação econômica, cultural e política existentes na vida social, assim como processos de desigualdades materiais e simbólicas que direta ou indiretamente interferem na construção do conhecimento. Ao mesmo tempo, esta visão omite e suprime a função de crítica que a universidade pode exercer diante de diferentes formas de injustiça e opressão existentes na vida social, assim como neutraliza uma avaliação crítica sobre a própria universidade e dos seus compromissos morais.

Uma das formulações iniciais do conceito de *entrepreneurial university* foi realizada por Burton Clark, cujo termo passou a ser utilizado de forma corrente no interior das instituições de ensino superior. Em seus pri-

meiros trabalhos ele sugeriu a metáfora de um triângulo para se referir ao ensino superior, constituído pelas presenças do Estado, mercado e valores acadêmicos, ressaltando a manifestação de uma constante tensão entre esses três componentes no interior de sua hipotética figura (Clark, 1983). Nos anos seguintes da publicação do influente livro de Clark, *Creating entrepreneurial universities: organizational pathways of transformation* (1998), ocorreu uma mudança no interior do triângulo concebido por ele, uma vez que passou a predominar em vários países uma inclinação das universidades em direção ao mercado econômico⁷.

As análises de Burton Clark partiam do princípio de que as universidades estavam diante de desafios, manifestos pela pressão contínua de expansão do acesso de estudantes, ao mesmo tempo que enfrentavam reduções de financiamento estatal para suas atividades. Para ele, os governos nacionais esperavam que as universidades pudessem solucionar problemas econômicos e sociais, bem como as empresas que as circundavam nutriam a expectativa de que elas formassem profissionais capazes de atuar de forma empreendedora no mercado de trabalho. Em

7 No livro *Creating entrepreneurial universities: organizational pathways of transformation* (1998), Clark concentrou sua atenção em cinco universidades europeias – Warwick (Inglaterra), Strathclyde (Escócia), Twente (Holanda), Joensuu (Finlândia) e Chalmers (Suécia) – com vista a analisar mudanças que essas instituições processaram tanto em suas estruturas organizacionais internas como em suas relações com o ambiente externo, que, segundo sua análise, as tornaram inovativas e proativas institucionalmente (Clark, 1998). Num trabalho posterior, *Sustaining change in universities: continuities in case studies and concepts* (2004), incorporou novas universidades em sua investigação, como Makerere (Uganda), Católica (Chile), Monash (Austrália), Stanford, MIT, Michigan, UCLA, North Caroline e Georgia Institute of Technology.

sua visão, as universidades estariam pressionadas a produzir pesquisas alinhadas à criação de novas tecnologias, de tal modo que deveriam rever seus currículos, modernizar seus procedimentos de gestão, alterar as atitudes e condutas de seus docentes por meio da internalização de uma cultura acadêmica empresarial, etc. Diante deste cenário, as instituições abordadas por Clark adotaram, segundo ele, um comportamento deliberadamente empreendedor, objetivando distanciar-se de regulamentações governamentais e passaram a assumir riscos institucionais ao se abrirem para eventuais oportunidades advindas de suas relações com o campo econômico (Clark, 2004). A noção de *entrepreneurial university* formulada por Clark apoiou-se em medidas adotadas pelas instituições examinadas em seus trabalhos, destacando que esta noção comportava tanto um aspecto analítico quanto uma dimensão normativa, prescritiva, uma vez que, segundo ele, as mudanças realizadas por elas poderiam servir como protótipo a ser adotado por outras universidades. Torna-se oportuno assinalar, brevemente, determinadas características deste modelo de universidade identificadas por Clark. Procurando afastar-se da dependência de fundos governamentais, este tipo de universidade implementou uma *diversificação de fontes de financiamento* para realização de suas atividades, por meio de parcerias com empresas, governos e fundações filantrópicas, comercialização de invenções patenteadas e de propriedade intelectual, mas também através de cobrança de anuidades etc.⁸

As universidades empreendedoras se caracterizam também por possuir um *núcleo centralizado de gestão* que lhes possibilita formular estratégias de ação e tomar decisões rápidas com relação a demandas sociais e econômicas, nos níveis regional, nacional e/

ou global; para tanto, contam com um corpo especializado de *managers* visando a impulsionar mudanças internas na universidade e captar recursos financeiros. Para Clark, uma outra característica deste tipo de instituição repousa na *existência de departamentos acadêmicos dotados de uma cultura empreendedora* que em função do seu dinamismo absorvem quadros de docentes qualificados, incorporam estudantes promissores, captam recursos adicionais para suas atividades e passam a exercer um papel exemplar e impulsionador no processo de mudanças de outras unidades deste tipo de universidade. Uma outra característica refere-se à *implantação de um conjunto de práticas e valores adotados na vida das empresas de alta tecnologia*, uma vez que este procedimento permite um constante desenvolvimento institucional. A *introdução de uma nova cultura organizacional*, baseada em princípios e em um *ethos* empresarial em seu interior, constitui uma condição simbólica *sine qua non* na orientação das práticas dos seus atores com vista à realização de seus propósitos materiais.

Esta formulação inicial da noção de universidade empreendedora realizada por Clark tem tido continuidade na literatura do ensino superior nos trabalhos realizados por uma série de autores que têm participado

8 A Universidade Warwick, considerada no contexto inglês um caso exemplar de instituição empreendedora, decidiu diversificar o financiamento de suas atividades, tal como recomendado pelos trabalhos de Burton Clark, de modo a tornar-se mais independente diante dos recursos governamentais. Com isso, no período de 1970 a 2008, ocorreu um decréscimo de 69% para 18% no financiamento público para suas operações. Em contrapartida, passou a manter interações de maior proximidade com o meio empresarial local e iniciou a cobrança de anuidades, de tal maneira que os recursos não governamentais passaram de 29% a 65% entre os anos 1970 e 2010 (Robertson, 2014).

da concepção deste modelo de universidade (Audretsch & Belitski, 2021; Bezanilla, 2020; Guerrero, 2018; Guerreiro & Urbano, 2019; Hu et al., 2018; Cunningham & Urbano, 2015). Entre esses autores, destaca-se a presença de Henry Etzkowitz, que tem exercido um papel proeminente na difusão em escala global do conceito de universidade empreendedora, através de seus trabalhos publicados por editoras de circulação internacional. Em sua análise, o modelo de universidade concebido por Humboldt representou a primeira revolução acadêmica ao introduzir a realização da pesquisa ao lado da atividade de ensino. No entanto, para Etzkowitz, neste modelo de universidade a produção do conhecimento era realizada enquanto uma finalidade em si mesma e relativamente afastada do campo econômico. A segunda revolução acadêmica, que, para ele, está em andamento, vem sendo realizada pelo surgimento da universidade empreendedora, que assumiu uma “terceira missão”, aludida anteriormente, qual seja, gerar novas empresas e impulsionar o desenvolvimento econômico, articulando as atividades de ensino e pesquisa nesta direção. Ao lado de Loet Leydesdorff, Etzkowitz lançou, em 1996, a noção da *triple helix* (tripla hélice), que constitui uma variante do modelo de *entrepreneurial university*. Para eles, as esferas institucionais da universidade, governo e indústria, que permaneceram isoladas por um extenso período, passaram a manter relações entrelaçadas a partir do século XX. Neste processo interativo, segundo eles, ocorrem mudanças internas em cada uma das três instituições, seguidas da influência de cada uma delas sobre as demais, criando novas combinações, cujo efeito reverbera na sociedade como um todo. Posteriormente, fundaram a

Triple Helix Association, que impulsionou a formação de uma ampla rede internacional de atores, como *policy makers*, dirigentes universitários, acadêmicos que atuam nos planos regional, nacional e internacional do ensino superior e participam da elaboração, divulgação e implantação deste modelo de universidade em diferentes partes do mundo (Etzkowitz, 2008, 2008a, 2008b).

Esses autores realizam seus trabalhos em relativa oposição à concepção “humboldtiana” de universidade, que tende a ser considerada por eles como expressão de uma “universidade tradicional”, caracterizada de forma depreciativa como *ivory tower*, que desenvolveu ao longo do tempo suas atividades de ensino e pesquisa pautada por um *modus operandi* marcadamente acadêmico. De acordo com este ponto de vista, isso teria isolado a universidade das demandas econômicas de suas sociedades. Os trabalhos performativos dos autores que mantêm afinidades com o modelo de *entrepreneurial university* propõem medidas a serem adotadas pelas universidades, visando a torná-las mais competitivas em termos de reputação acadêmica no espaço internacional do ensino superior e convertê-las num artefato estratégico dos países diante da concorrência econômica no contexto da globalização. De forma recorrente, esses trabalhos amparam suas considerações no conceito denominado *knowledge based economy* (economia baseada no conhecimento), formulado pela OCDE, que é incorporado de maneira acrítica e reproduzido de forma automática pelos participantes do movimento. Diante da saliência do enfoque econômico, os trabalhos produzidos por esta vertente marginalizam outras questões concernentes às relações entre universidade e sociedade, tais como sua

contribuição institucional para a formação da cidadania, construção da democracia, equidade e inclusão social, cujas críticas são formuladas por uma série de autores (Jessop, 2017; Mautner, 2012; Streckeisen, 2009; Välimaa & Hoffman, 2008; Godin, 2005; Olsen & Peters, 2005).

Ao mesmo tempo, a Comissão Europeia tem contribuído também para a implementação do modelo de universidade empreendedora. Para tanto, tem produzido uma série de trabalhos, salientando a necessidade de as universidades na Europa realizarem transformações visando a materializar a “Estratégia de Lisboa”, que declarou que a União Europeia deveria tornar-se a economia mais competitiva e dinâmica do mundo, capaz de gerar um crescimento econômico sustentável, com mais e melhores empregos e uma maior coesão social. Em 2000, sob a proposta da Comissão Europeia, foi tomada a decisão de estabelecer uma Área Europeia de Pesquisa e Inovação, com o objetivo de apoiar a criação de uma *knowledge based economy*, ou seja, economia baseada no conhecimento em escala europeia, sob o signo de uma “Europa do Conhecimento”. Os trabalhos realizados pela Comissão Europeia preconizam mudanças nas estruturas organizacionais das universidades europeias e também em suas relações externas como uma condição para torná-las competitivas em termos de reputação acadêmica no contexto internacional do ensino superior e capazes de absorver parcelas expressivas de estudantes provenientes de várias partes do mundo. Para tanto, recomendam gestão centralizada, profissionalização do quadro administrativo, estabelecimento de prioridades estratégicas, diversificação de fontes de financiamento, introdução de mecanismos de

controle e avaliação de resultados institucionais, etc. Indicam também o estabelecimento de novas modalidades de contrato entre as universidades e o Estado, de forma que elas devam responder pelos seus próprios recursos, ao passo que os governos devem propiciar mecanismos e incentivos financeiros, fornecer orientações estratégicas gerais e avaliar os produtos realizados por elas. Salientam também que as universidades devem romper seu isolamento diante do contexto social, assumir sua posição estratégica no contexto da *knowledge economy* (economia do conhecimento) e fomentar também uma mentalidade e cultura empresarial nos estudantes por meio das atividades de ensino (European Commission, 2006; Kwiek, 2008).

Simultaneamente, verifica-se a implantação de medidas no interior das universidades recomendadas pela concepção de universidade empreendedora em diversas partes do mundo, que vem sendo impulsionada por uma constelação de fenômenos, como redução de fundos governamentais e propagação da crença de que a translação de “boas práticas” adotadas na organização empresarial para a vida acadêmica constitui o modo mais eficiente de conduzir sua gestão. As universidades que seguem este modelo procuram engajar-se em atividades lucrativas, por meio da comercialização de patentes, cursos, consultorias, abertura de *branch campuses* em outros países, instalação de sucursais de suas universidades e/ou por meio do estabelecimento de consórcios com instituições locais e oferta de cursos on-line (Dal-Soto, 2021; Lose, 2020; Alsultan, 2020; Somers, 2018; Mok, 2013, 2013a; Middlehurst, 2013; Aucoin, 2017; Pollitt, 2016).

A diversificação de financiamento praticado por este tipo de universidade tende a

introduzir mudanças em sua estrutura interna de administração. Por um longo período, as universidades europeias e em outras partes do mundo tomaram suas decisões a partir de um conjunto de órgãos colegiados, conduzidos pelos seus docentes, mediados por um quadro burocrático, buscando a construção de consensos diante de diferentes interesses acadêmicos existentes em seu interior. Por mais lento que fosse o processo de tomada de decisões nas universidades, esta prática de governança expressava uma cultura acadêmica que priorizava o envolvimento dos docentes na participação das deliberações institucionais. A produção bibliográfica indica que esta modalidade de condução da vida acadêmica vem sendo gradativamente substituída em diversas partes do mundo por uma outra forma, o *managerialism*, ou gerencialista. Este modelo vem ganhando espaço, especialmente, no interior das universidades empreendedoras (Deem, 2020; Law, 2019; Ntshoe, 2008).

Nesta nova modalidade de gestão, as relações entre o núcleo que concentra o poder da universidade e a sua base, constituída pelos docentes e estudantes, é mediada por uma gama de administradores e/ou gestores, ou seja, um corpo profissional especializado – que vem substituindo os quadros acadêmicos da instituição que anteriormente desempenhavam funções administrativas – que assume cargos executivos para operar em determinados setores da universidade, como centros e/ou seções administrativos voltados para a elaboração de planejamento estratégico, captação de recursos financeiros externos, estabelecimento de parcerias com empresas privadas e órgãos governamentais, transferência de tecnologia, etc. Neste tipo de instituição, a administração central da

universidade, ao lado desses gestores, procura introduzir valores de eficiência e padrões de produtividade, através de uma série de iniciativas, remanejando departamentos considerados pouco rentáveis, ou seja, sistemas de avaliações que procuram mensurar os resultados alcançados pelas diversas unidades acadêmicas e seus docentes. Ao mesmo tempo, estimula a prática da competição entre os departamentos acadêmicos e entre os docentes no processo de alocação de recursos, premiando os que alcançaram níveis mais elevados de produtividade em termos de ensino, pesquisa e relações com o ambiente externo (Shepherd, 2018; Pollitt, 2016; Kilkauer, 2015).

Este modelo de universidade não se restringe apenas a manter uma relação de maior proximidade com o campo econômico, mas expressa também a disposição de imprimir um *ethos* empresarial em sua cultura institucional, perpassando o corpo administrativo, docentes e estudantes, incentivando mudanças de atitudes, comportamentos e suas estruturas cognitivas de tal forma que os atores que se movem em seu interior possam transformar a universidade num “empresário coletivo”, como postula um dos mais enfáticos entusiastas da universidade empreendedora (Etzkowitz, 2003). Nesta direção, espera-se que os docentes não sejam movidos somente pela sua curiosidade intelectual, mas que direcionem suas pesquisas para aplicações práticas, tendo como alvo demandas do mercado econômico, uma vez que este tipo de universidade incentiva a formação de espaços específicos para transferência de tecnologias para empresas privadas e/ou públicas. Por consequência, instaura-se uma concepção instrumental da vida universitária e o exercício de uma cul-

tura acadêmica que enfatiza uma relação pragmática com o conhecimento, concebendo-o prioritariamente como um meio voltado para a solução de problemas econômicos. Na visão de alguns adeptos deste tipo de universidade, os docentes que lideram grupos de pesquisa devem proceder como empresários acadêmicos, tal como se estivessem gerenciando uma pequena empresa, uma vez que seu grupo encontra-se inserido num contexto de acirrada competição por recursos financeiros, que exige deles uma dedicação quase integral de seu tempo na gestão de seu grupo, procurando manter suas operações. Visando à aquisição de uma mentalidade e prática de comportamento empresarial, algumas instituições, tal como a Universidade de Newcastle, instituíram a modalidade de *professor of practice (PoP model)*, ou seja, professor de prática a ser conduzido por empresários que criaram empresas de alta tecnologia, que possuem formação acadêmica e têm interesse em dedicar uma parte de seu tempo para organizar grupos de pesquisa nesse tipo de universidade. Ao mesmo tempo, ocorre o incentivo para docentes dedicarem uma parte do tempo do contrato de trabalho em empresas, de modo destacado nas que estão em fase de formação (Etzkowitz, 2007).

Simultaneamente, esse tipo de universidade tem introduzido mudanças em seus currículos, pretendendo desenvolver em seus estudantes uma educação que incentive um comportamento empreendedor que possa ser utilizado em sua vida profissional. Para tanto, tem incorporado desde as últimas décadas o que vem sendo designado no meio educacional como “educação empresarial”, a tal ponto que uma série de autores passou a reivindicar a existência deste tópico

como um campo de estudo e de pesquisa (Heinonen & Hytti, 2010). A aprendizagem do comportamento empreendedor, por longo período, concentrou-se nas escolas de administração de empresas, nas instituições de ensino de finanças, marketing e correlatas. No entanto, no contexto atual, devido à expansão da “educação empresarial”, seus princípios vêm sendo introduzidos em diferentes áreas do conhecimento, como em ciências, engenharias e tecnologia, espalhando-se também para as ciências humanas, penetrando na economia, ciência política e sociologia, tendo em vista formar um *entrepreneurial intellectual*, ou seja, um intelectual empreendedor (Barrow, 2018). Para tal intuito, a universidade empreendedora propõe trabalhos em grupos envolvendo a participação de diversas disciplinas para abordar estudos de casos, de modo destacado questões econômicas, e sugere estratégias para propiciar a formação de uma mentalidade empreendedora, por meio de atividades que exponham os estudantes a situações desafiadoras e/ou desconhecidas que provoquem sentimentos de incertezas, de tal modo que eles possam adquirir uma estrutura emocional que os capacite a descobrir e explorar oportunidades comerciais e enfrentar imprevistos na sua vida profissional. Recomenda também a introdução nos currículos de atividades de *business games*, ou seja, simulações de jogos de negócios, como uma forma de reproduzir artificialmente práticas adotadas no meio empresarial; incentiva também treino dos estudantes no interior de empresas como forma de aquisição de habilidades empresariais, bem como preconiza a inserção de empresários para exercer atividades de docência nessas instituições.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante um longo período o ensino superior foi estruturado em várias partes do mundo mediante o modelo de universidade formulado por Humboldt, em 1810, no contexto da criação da Universidade de Berlim, o qual concebia a produção do conhecimento como uma finalidade em si mesma e postulava a autonomia institucional da universidade face às demandas externas, advindas dos campos religioso, político e econômico. O modelo concebido por Humboldt continua presente no pensamento de vários autores contemporâneos, como Jürgen Habermas, Stefan Collini, Stephen Ball, Zygmunt Bauman e outros, para os quais a universidade, ao assumir o encargo de transmissão e produção de novos conhecimentos, constitui uma instituição *sui generis*, cujas incumbências requerem sua autonomia diante dos diversos tipos de demandas externas que a circundam.

No entanto, a partir de meados do século passado iniciou-se um gradativo processo de formação de um outro modelo para as universidades que tem procurado se contrapor ao da concepção humboldtiana e que, simultaneamente, passou a enfatizar uma maior conexão da universidade com o campo econômico. A elaboração deste modelo, longe de seguir uma trajetória linear, decorre de uma conjugação de diferentes trabalhos realizados por acadêmicos e organismos internacionais, cujos resultados têm convergido para um terreno comum de ideias, concepções e valores sobre o ensino superior em escala internacional, que têm enfatizado sua contribuição para o desenvolvimento econômico dos países.

Esta mudança de percurso tem sido associada à introdução de um novo vocabu-

lário que vem se difundindo globalmente, tais como *knowledge society*, *triple helix* e outros congêneres para se referir à inserção das universidades nas sociedades contemporâneas. O uso destes termos e outros correlatos contribui para a disseminação em escala global de categorias de pensamento, atributos e valores na redefinição institucional da universidade, estimulando-a, direta ou indiretamente, a tornar-se mais próxima de questões econômicas.

O artigo apontou a *eclosão de um discurso sobre a universidade empreendedora* nos dias correntes como caso exemplar do modelo instrumental de universidade, na medida em que acentua que a “terceira missão” da universidade consiste em manter uma interação ativa com o setor de negócios, ou seja, com o campo econômico. Nesta concepção, a esfera empresarial se beneficia da produção de conhecimentos realizada na universidade e, em contrapartida, a universidade obtém recursos financeiros adicionais em função da parceria com empresas e governos. A adoção desta concepção em várias partes do mundo tem impactado a organização interna das universidades na medida em que os colegiados, dirigidos pelos seus docentes e intermediados por um estamento burocrático, vêm sendo substituídos por um corpo de gestores que, ao lado da administração central da universidade, introduz valores de eficiência e padrões de produtividade através de modelos de *accountability* para as unidades acadêmicas e seus docentes. Este tipo de universidade imprimiu também uma cultura institucional conduzida por um *ethos* e uma mentalidade empresarial a ser interiorizada pelo corpo docente, administrativo e estudantes, de tal forma que suas ações convertam este tipo de instituição num “empresário coletivo”.

Além de expressar uma concepção estreita do conhecimento que privilegia uma dimensão instrumental, esta concepção tende a propiciar a formação de uma mentalidade e um comportamento individualistas nos docentes e estudantes. Trata-se de formar um *self* empreendedor, que deve governar a si próprio e seus interesses acadêmicos e profissionais, de forma calculada, como condição necessária para se movimentar numa sociedade na qual os indivíduos encontram-se em desamparo social e devem lutar pela sua sobrevivência e realização pessoal. Os indivíduos socializados neste tipo de instituição são projetados tendencialmente para ser competitivos, ágeis, criativos e ativos no governo de suas vidas e perseguir de forma frenética seus objetivos privados. Diante da corrosão de mecanismos de proteção social que vem ganhando terreno nas sociedades contemporâneas, o *ethos* empresarial apreendido e valorizado neste tipo de instituição tende a contribuir para a formação de microempresários de si mesmos, que devem ser considerados como os únicos responsáveis por suas ações, tal como um átomo social, realizando investimentos em proveito próprio, em sua carreira, família, administrando e autopromovendo publicamente seus sucessos profissionais e ocultando cuidadosamente seus eventuais fracassos dos outros membros sociais.

As ideias contidas na concepção de universidade formulada por Humboldt têm o potencial para se constituir como uma referência cognitiva relevante nos dias atuais, para fundamentar uma reflexão crítica com relação aos rumos que a universidade vem assumindo em diferentes partes do mundo, para interpelar uma concepção estreita do conhecimento que vem conquistando mentes

e corações em escala global, que tende a privilegiar a dimensão funcional e utilitária do saber e valorizar uma formação acadêmica voltada prioritariamente a atender demandas do mercado de trabalho. Um dos legados da concepção de universidade inaugurada por Humboldt, e que perpassa reflexões de determinados autores contemporâneos, consiste em salientar que sua identidade institucional se assenta na produção e na transmissão do conhecimento, cujo valor não deve ser medido a partir de critérios de utilidade, mas avaliado pela sua qualidade e relevância acadêmica. Não obstante, a dimensão profícua deste modelo necessita também ser revista criticamente, pois sua gênese coincidiu com a existência de uma universidade destinada basicamente a um pequeno círculo da elite detentora de posses econômicas e/ou culturais. Não procede nos dias atuais conceber a universidade como uma instituição isolada de questões econômicas, políticas e culturais relevantes das sociedades nacionais e do mundo contemporâneo. A revisão desta concepção pode propiciar percursos alternativos possíveis com vistas a estabelecer um delicado e complexo equilíbrio entre a preservação da autonomia institucional das universidades frente às múltiplas demandas econômicas e políticas, bem como diante de demandas de pautas específicas de diversos movimentos sociais. Paralelamente, a revisão crítica do conceito de *Bildung*, associado a este modelo de universidade que foi concebido numa perspectiva individualista, pode contribuir para um projeto de construção de uma sólida formação intelectual das novas gerações, capaz de fornecer elementos para uma práxis coletiva, tendo como horizonte a transformação das sociedades nas quais as universidades estão situadas.

REFERÊNCIAS

- ALSULTAN, H. *Strategic change in the Kingdom of Saudi Arabia: the entrepreneurial university concept in practice*. United Kingdom, The University of Manchester, 2020.
- AMARAL, A. "Universities and the knowledge society revisited", in R. Barnett; M. A. Peters (orgs.). *The idea of university: contemporary perspectives*. Oxford, Peter Lang, 2018.
- AUCOIN, P. "New public management and new public governance: finding the balance". *Professionalism and public service*. Toronto, University of Toronto Press, 2017, pp. 16-33.
- AUDRETSCH, D. B.; BELITSKI, M. "Three-ring entrepreneurial university: in search of a new business model". *Studies in Higher Education*, 46.5, 2021, pp. 977-87.
- BAERT, P.; SHIPMAN, A. "University under siege? Trust and accountability in the contemporary academy". *European Societies*, 7.1, 2005, pp. 157-85.
- BEZANILLA, M. "Developing the entrepreneurial university: factors of influence". *Sustainability*, 12.3, 2020, p. 842.
- CASTELLS, M. "The university system: engine of development in the new world economy", in J. Salmi. *Revitalizing higher education*. Oxford, Pergamon, 1994.
- CHARLES, C.; VERGER, J. *Histoire des universités (XIIe-XXIe siècle)*. Paris, Presses Universitaires France, 2012.
- CLARK, B. *Creating entrepreneurial universities: organizational pathways of transformation*. Oxford, Pergamon, 1998.
- CLARK, B. *On higher education. Selecting writings (1956-2006)*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 2008.
- CLARK, B. *Sustaining change in universities: continuities in case studies and concepts*. New York, Society for Research into Higher Education/Open University Press, 2004.
- CLARK, B. *The higher education system: academic organization in cross-national perspective*. Berkeley, University of California Press, 1983.
- COLLINI, S. *Speaking of university*. London, Verso, 2018.
- COLLINI, S. *What are universities for?* London, Penguin Books, 2012.
- COMMISSION of the European Communities. *Entrepreneurship in higher education, especially within non-business studies. Final report of the expert group*. Brussels, Directorate-General for Enterprise and Industry, 2008.
- CUNNINGHAM, J. A.; GUERRERO, M.; URBANO, D. "Entrepreneurial universities – overview, reflections, and future research agendas". *The world scientific reference on entrepreneurship*. Volume 1: *Entrepreneurial universities technology and knowledge transfer*, 2017, pp. 3-19.
- DABIĆ, M. "Entrepreneurial university in the European Union". *Knowledge Economy*, 12, 2021, pp. 115-9.
- DAL-SOTO, F.; SOUZA, Y. S. de; BENNER, M. "A orientação empreendedora na transformação de universidades". *Brazilian Business Review*, 18, 2021, pp. 255-77.
- DEEM, R. "New managerialism in higher education". *The International Encyclopedia of Higher Education Systems and Institutions*. Dordrecht, Springer, 2020, pp. 2.083-8.
- DELANTY, G. *The university in the knowledge society*. London, Open University Press, 2002.
- DUFOIX, S. "Premiers éléments pour une sociologie historique des theories de la globalization", in A. Caille; F. Vandenberghe (orgs.). *Des sciences sociales à la science sociale: fondements anti-utilitaristes*. Lormont, Éditions le Bord de l'Eau, 2018.

- ENNEW, C.; GREENAWAY, D. (eds.). *The globalization of higher education*. Springer, 2012.
- ETZKOWITZ, H. "Professors of practice and the entrepreneurial university". *International Higher Education*, n. 49, 2007, pp. 10-1.
- ETZKOWITZ, H. et al. "Pathways to the entrepreneurial university: towards a global convergence". *Science and Public Policy*, 35 (9), 2008a, pp. 681-95.
- ETZKOWITZ, H.; LEYDESDORFF, L. "The triple helix as a model for innovation". *Science and Public Policy*, v. 25 (3), 1998a, pp. 195-203.
- ETZKOWITZ, H.; LEYDESDORFF, L. "Triple helix of innovation: introduction". *Science and Public Policy*, 25(6), 1998b, pp. 358-64.
- ETZKOWITZ, H.; ZHOU, C. "Introduction to special issue building the entrepreneurial university: a global perspective". *Science and Public Policy*, v. 35, n. 9, 2008, pp. 627-35.
- FAYOLLE, A.; REDFORD, D. *Handbook on entrepreneurial university*. Massachusetts, Edward Elgar, 2014.
- FOSS, L.; GIBSON, D. *The entrepreneurial university: context and institutional change*. New York, Routledge, 2015.
- FRIEDMAN, S.; LAURISON, D. *The class ceiling: why it pays to be privileged*. Cambridge, Polity Press, 2020.
- GIBBONS, M. "Globalization, innovation and socially robust knowledge", in R. King (org.). *The university in the global age*. London, Palgrave, 2004.
- GIBBONS, M. *Higher education relevant the 21st century*. Washington, The World Bank, 1998.
- GODIN, B. "The knowledge-based economy: conceptual framework or buzzword?". *The Journal of Technology Transfer*, 31.1, 2006, pp. 17-30.
- GUERRERO, M. et al. "Determinants of graduates' startups creation across a multicampus entrepreneurial university: the case of Monterrey Institute of Technology and Higher Education". *Journal of Small Business Management*, v. 56, n. 1, 2018, pp. 150-78.
- GUERRERO, M. et al. "Entrepreneurial universities: emerging models in the new social and economic landscape". *Small Business Economics*, 47.3, 2016, pp. 551-63.
- GUERRERO, M.; URBANO, D. "Effectiveness of technology transfer policies and legislation in fostering entrepreneurial innovations across continents: an overview". *The Journal of Technology Transfer*, 44.5, 2019, pp. 1347-1366.
- HAZELKORN, E. "Rankings and the global reputation race". *New Directions for Higher Education*, n. 168, 2014, pp. 13-26.
- HAZELKORN, E. *Rankings and the reshaping of higher education: The battle for world-class excellence*. Springer, 2015.
- HEINONEN, J.; HYTTI, U. "Back to basics: the role of teaching in developing the entrepreneurial university". *The International Journal of Entrepreneurship and Innovation*, 11.4, 2010, pp. 283-92.
- HU, R. et al. *Entrepreneurial universities: exploring the academic and innovative dimensions of entrepreneurship in higher education*. Springer, 2018.
- JESSOP, B. "Varieties of academic capitalism and entrepreneurial universities". *Higher Education*, 73.6, 2017, pp. 853-70.
- KING, R.; MARGINSON, S.; NAIDOO, R. (eds.). *Handbook on globalization and higher education*. Massachusetts, Edward Elgar, 2011.
- KLIKAUER, T. "What is managerialism?" *Critical Sociology*, 41.7-8, 2015, pp. 1.103-19.
- KOSMÜTZKY, A.; PUTTY, R. "Transcending borders and traversing boundaries: A systematic review of the literature on transnational, offshore, cross-border,

- and borderless higher education". *Journal of Studies in International Education*, 20.1, 2016, pp. 8-33.
- KWIEK, M. "Academic entrepreneurship vs. changing governance and institutional management structures at European universities". *Policy Futures in Education*, 6.6, 2008, pp. 757-70.
- LAW, W.-W. *Politics, managerialism, and university governance: Singapore. Lessons from Hong Kong under China's Rule since 1997*. Springer, 2019.
- LIU, A. G.; PENSIERO, N. "Expansion of higher education and inequality of opportunities: a cross-national analysis". *Journal of Higher Education Policy and Management*, 38:3, 2016, pp. 242-63.
- LOSE, T. "Functional elements for an entrepreneurial university in the South African context". *Journal of Critical Reviews*, 7 (19), 2020, pp. 8.083-8.
- MARTELL, L. "The third wave in globalization theory". *International Studies Review*, 9 (2), 2007, pp. 173-96.
- MARTINS, C. B. "Intervenções dos intelectuais nos rumos das universidades na sociedade contemporânea". *Revista Brasileira de Sociologia*, vol. 8, n. 20, 2020, pp. 270-307.
- MARTINS, C. B. "Notas sobre a formação de um sistema transnacional de ensino superior". *Cadernos CRH*, 2005, pp. 291-307.
- MARTINS, C. B. "Reconfiguração do ensino superior em tempos de globalização". *Educação e Sociedade*, v. 43, 2021, pp. 11-27.
- MAUTNER, G. "The entrepreneurial university: a discursive profile of a higher education buzzword". *Critical Discourse Studies*, 2.2, 2005, pp. 95-120.
- MAYR, A. *Language and power an introduction to institutional discourse*. London, Continuum International Publishing, 2008.
- MIDDLEHURST, R. "Changing Internal Governance: are leadership roles and management structures in United Kingdom universities fit for the future?". *Higher Education Quarterly*, 67.3, 2013, pp. 275-94.
- MOK, K. H. "The quest for an entrepreneurial university in East Asia: impact on academics and administrators in higher education". *Asia Pacific Education Review* 14.1, 2013, pp. 11-22.
- MOK, K. H. *The quest for entrepreneurial universities in East Asia*. London, Palgrave MacMillan, 2013a.
- MOK, K. H.; MARGINSON, S. "Massification, diversification and internationalisation of higher education in China: critical reflections of developments in the last two decades". *International Journal of Educational Development*, 2021, pp. 1-8.
- NTSHOE, I. et al. "The changing academic profession in higher education and new managerialism and corporatism in South Africa". *South African Journal of Higher Education*, 22.2, 2008, pp. 391-403.
- NYBOM, T. "The Humboldt legacy: reflections on the past, present and future of the European University". *Higher Education Policy*, v. 16, n. 2, jun./2003, pp. 141-59.
- O'BYRNE, D.; BOND, C. "Back to the future: the idea of a university revisited". *Journal of Higher Education Policy and Management*, v. 36, n. 6, 2014, pp. 571-84.
- OECD. *Education at a glance*. Paris, OECD, 2019.
- OECD. *The knowledge based economy*. Paris, OECD, 1996.
- OLSSSEN, M.; PETERS, M. "Neoliberalism, higher education and the knowledge economy: from the free market to knowledge capitalism". *Journal of Education Policy*, 20.3, 2005, pp. 313-45.

- PALFREYMAN, D.; TAPPER, T. *Structuring mass higher education: the role of elite institutions*. Abingdon, Routledge, 2012.
- PINEDA, P. *The entrepreneurial research university in Latin América: global and local models in Chile and Colombia, 1950-2015*. London, Palgrave MacMillan, 2015.
- POLLITT, C. "Managerialism redux?". *Financial Accountability & Management*, 32.4, 2016, pp. 429-47.
- RINGER, F. K. *The decline of the German mandarins: the German academic community, 1890-1933*. Middletown, Wesleyan University Press, 1990.
- ROBERTSON, S. L. "Corporatisation, competitiveness, commercialisation: new logics in the globalising of UK higher education". *The internationalisation of higher education*. Abingdon, Routledge, 2014, pp. 31-44.
- ROJO, M. "New developments in discourse analysis: discourse as social practice". *Folia Linguistica* (35) 2, 2001, pp. 41-78.
- SCHOFER, E.; MEYER, J. W. "The worldwide expansion of higher education in the twentieth century". *American Sociological Review*, 70.6, 2005, pp. 898-920.
- SCOTT, J. "The missions of the university: medieval to postmodern transformations". *The Journal of Higher Education*, v. 7, n. 1, nov./2006, pp. 1-39.
- SCOTT, P. *The European higher education area between critical reflections and future policies*. London, Springer, 2015.
- SHAVIT, Y.; HAIM, E. "Expansion and inequality of educational opportunity: a comparative study". *Research in Social Stratification and Mobility*, v. 31, 2013, pp. 22-31.
- SHEPHERD, S. "Managerialism: an ideal type". *Studies in Higher Education*, 43 (9), 2018, pp. 1.668-78.
- SIMON, M.; CONSIDINE, M. *The entrepreneurial university: power, governance and reivention in Australia*. Cambridge, Cambridge University Press, 2000.
- SOMERS, P. et al. "Academic capitalism and the entrepreneurial university: some perspectives from the Americas". *Roteiro*, 43.1, 2018, pp. 21-42.
- STRECKEISEN, P. "Knowledge society – or contemporary capitalism's fanciest dress". *Analyse & Kritik*, 31.1, 2009, pp. 181-97.
- TAYLOR, C. "Is a posthumanist Bildung possible? Reclaiming the promise of Bildung for contemporary higher education". *Higher Education*, 74.3, 2017, pp. 419-35.
- TEICHLER, U. "Diversification of higher education and the profile of the individual institution". *Higher Education Management and Policy*, vol. 14, 2002, pp. 177-86.
- TEICHLER, U. "Higher education system differentiation, horizontal and vertical". *The International Encyclopedia of Higher Education Systems and Institutions*. Dordrecht, Springer, 2020, pp. 772-8.
- VÄLIMAA, J.; HOFFMAN, D. "Knowledge society discourse and higher education". *Higher Education*, 56.3, 2008, pp. 265-85.
- WORLD BANK. Database, 2021. Disponível em: <https://databank.worldbank.org/source/education-statistics-%5E-all-indicators#>. Acesso em: 21 de setembro de 2022.

Jeremias Gotthelf, um épico do mundo camponês

Marcus V. Mazzari

“Gotthelf, homem prático, vigoroso, que não retrocedia diante de nenhuma realidade, segundo a melhor tradição dos pastores de alma” (Erich Auerbach, *Mimesis*, capítulo “Germinie Lacerteux”).

A

vasta e multifacetada obra de Jeremias Gotthelf, pseudônimo literário do pastor suíço Albert Bitzium (1797-1854), não registra nenhuma autobiografia, mas depoimentos sobre a própria vida se encontram com frequência em suas cartas. Foi justamente a lacuna de uma efetiva autobiografia que propiciou o surgimento em 2022 do surpreendente relato, narrado em primeira pessoa, *História de vida do escritor Jeremias Gotthelf*.

A publicação, recheada de belas ilustrações, não se deve à mediação de algum

MARCUS V. MAZZARI é professor de Teoria Literária da Universidade de São Paulo, tradutor e autor de, entre outros, *A dupla noite das tíliais*, *História e natureza no Fausto de Goethe* (Editora 34).

médium espírita ou xamã, mas antes é lavra de um profundo conhecedor da obra e da vida do pastor Bitzius, que aos 40 anos adotou o nome do eu-narrador de seu romance de estreia, *O espelho-camponês ou História de vida de Jeremias Gotthelf*, descrita por ele mesmo. Werner Eichenberger chama-se o *ghostwriter* dessa autobiografia, primorosa não apenas em virtude do esforço em oferecer ao leitor (e visando particularmente ao público mais jovem) um panorama condensado das inúmeras facetas da produção gotthelfiana, mas também pela forte empatia com essa existência que em seu último quarto de século transcorreu inteiramente na região suíça do vale do Rio Emme (Emmental), tendo legado à posteridade – a despeito de uma estreia relativamente tardia na vida literária e de ter falecido aos 57 anos – 13 romances, cerca de 50 narrativas (entre as quais obras-primas como *A aranha negra* – marco na tradição novelística mundial – ou ainda *Kurt von Koppingen* e *Elsi, a estranha criada*), assim como histórias de calendários, panfletos, relatórios e memorandos sobre questões sociais,

artigos jornalísticos, centenas de cartas e extraordinários sermões¹.

Infância e parte da adolescência são vividas na pequena comuna de Murten (cantão de Friburgo), onde o menino Albert nasceu, e a partir de 1804 na aldeia de Utzenstorf, para onde seu pai Sigmund Bitzius-Kohler foi designado como pastor². Ginásio e, na sequência, a academia (línguas antigas, matemática e filosofia) são cursados em Berna, mesma cidade em que, na sequência, o jovem se matricula na Faculdade de Teologia, com o objetivo de exercer a profissão paterna. À formatura e a um período de vicariato (estágio preparatório para o exercício das funções pastorais) na paróquia de seu pai, em Utzenstorf, seguem-se estudos complementares ao longo de um ano (entre 1821 e 1822) na Universidade de Göttingen, na Alemanha, país pelo qual o jovem teólogo empreende extensas viagens durante as férias de verão. Estas são algumas das estações que a recém-publicada “autobiografia” de Jeremias Gotthelf

1 Em 2012 teve início a publicação, coordenada pela Fundação Jeremias Gotthelf e pela Universidade de Berna (Forschungsstelle Jeremias Gotthelf), da Edição Histórico-Crítica desse autor. Com término previsto para 2047, a edição está projetada para 67 volumes, que se dividem em sete grandes seções: “Romances”, “Narrativas”, “Imagens e lendas da Suíça”, “Histórias de calendário” (*Neuer Berner-Kalender*), “Sermões”, “Textos jornalísticos” (*Publizistik*) e “Correspondência”. A Fundação Jeremias Gotthelf contemplou generosamente a biblioteca da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo com a doação completa (estendendo-se, portanto, até 2047) dos volumes, primorosamente editados pela Georg Olms Verlag, dessa edição (*Historisch-kritische Gesamtausgabe*).

2 “Meus primeiros anos em Murten e Utzenstorf” intitula-se o capítulo que abre a autobiografia fictícia: “Nasci no dia quatro de outubro de 1797 em Murten, cidade em que meu pai era pastor protestante. [...] Frequentei a escola municipal de Murten, onde se registrou em meu boletim escolar plena satisfação com minha cabeça, mas não com os meus pés... É que eu não consegui mantê-los quietos. Portanto, eu não era parvo, mas desde pequerrucho movido pela inquietação. A vida na cidade às margens do Lago Murten me agradava muitíssimo. E também historicamente Murten é muito interessante. Pouco depois de meu nascimento, o exército napoleônico invadiu e conquistou a Suíça. Napoleão deu à Confederação uma nova ordem, a helvética, e em consequência Murten foi integrada ao cantão católico de Friburgo. Uma vez, porém, que meu pai, como pastor luterano, não queria permanecer no cantão católico, ele solicitou transferência para o cantão de Berna, a qual foi deferida em 1805. Assim nos mudamos para Utzenstorf” (Eichenberger, 2022, p. 6).

recapitula na trajetória desse autor que somente aos 33 anos chega à pequena cidade de Lützelflüh, na qual fincará raízes para o resto da vida, atuando de início como ajudante do pastor local, o então nonagenário Fasnacht, e dois anos mais tarde assumindo sua sucessão, o que lhe proporciona recursos materiais para desposar Henriette Zender (neta de Fasnacht) e fundar uma família que se ampliará nos anos subsequentes, com o nascimento de duas meninas, Henriette e Cécile, e do menino Albert.

É claro que a ficção autobiográfica não deixa de focar também o nascimento simbólico do escritor Jeremias Gotthelf, após a publicação em 1837 do *Espelho-camponês*, ao qual se seguem 12 outros romances, sendo que vários deles têm sua gênese comentada pelo autor redivivo dessa *História de vida*. Os últimos anos da vida extraordinariamente intensa e produtiva do pastor e artista épico são marcados por diversos problemas de saúde, mas seria importante assinalar que, no tocante à experiência do trespasse, o autobiógrafo do além não segue os passos de um Brás Cubas, por exemplo, para quem a “campanha” se converteu num “outro berço” e que assim narra ao leitor – num lance de originalidade, pois a narração acontece logo no primeiro capítulo de suas memórias póstumas – as circunstâncias da travessia pela “curta ponte” que nos separa do outro mundo: “Moisés, que também contou a sua morte, não a pôs no introito, mas no cabo; diferença radical entre este livro e o Pentateuco”.

Ao contrário do que acontece com Moisés e nosso Brás Cubas, que contam suas despedidas da vida “aquém-túmulo”

no início e no fim das histórias, a morte de Gotthelf, em 22 de outubro de 1854, não é reconstituída pelo próprio finado autor, mas sim pelo verdadeiro, em seguida a um breve comentário: “A partir de agora o *ghostwriter*, que conduziu a pena de Gotthelf até aqui, continua a escrever em seu próprio nome...” (Eichenberger, 2022, p. 78).

De todo modo, essas palavras desempenham tão somente a função de encaminhar a conclusão da autobiografia “apócrifa”, mas que, por ter sido “falsificada” com profundo conhecimento de causa, apresenta-nos em detalhes os vários perfis de um escritor considerado, ao lado de Gottfried Keller (1819-1890), o grande clássico da literatura suíça, e que, além disso, avulta como nome de relevo no conjunto da literatura em língua alemã.

Thomas Mann, Hermann Hesse, Walter Benjamin, o próprio Gottfried Keller alinham-se entre os admiradores desse narrador contemplado não poucas vezes com o adjetivo “homérico”. Thomas Mann emprega-o ao expressar, no relato “A gênese do *Doutor Fausto*” (1949), sua admiração pela *Aranha negra* e pelo romance *Uli, o servo*, que a seu ver “tantas vezes toca o homérico”. Entre nós, Otto Maria Carpeaux não se esquivou de tal atribuição, como ilustram as explanações dedicadas a Gotthelf: “Gotthelf é um escritor primitivo; e só uma comparação pode estar certa, uma comparação muito grande: com Homero”. E na sequência o crítico austro-brasileiro busca fundamentar a ousada afirmação: “A obra do suíço é uma enciclopédia da vida rural, assim como Homero fora a enciclopédia dos gregos: Gotthelf é capaz da elevação

mais sublime e do naturalismo mais grosseiro; é o escritor mais primitivo, talvez o escritor mais vigoroso em língua alemã”³.

Tal “enciclopédia” do mundo de vida dos camponeses suíços foi construída, sobretudo, pelos romances, embora o próprio Gotthelf – não deixa de ser relevante fazer essa observação – não tenha empregado, ele próprio, as designações “romance”, “conto” ou “novela”, que pelo visto não interessavam ao seu gênio artístico. Seja como for, entre as narrativas subsumidas pela crítica ao gênero “romance”, os dois títulos mais famosos – *Uli, o servo* (1846) e *Uli, o arrendatário* (1849) – poderiam ser considerados como *Bildungsromane* (romances de formação) para camponeses⁴. Uma característica típica das narrativas que contam a história da “formação” (*Bildung*, palavra tão significativa na língua alemã) de Uli – mas também de algumas outras, como *A fábrica de queijos em Vehfreude* (*Die Käsererei in der Vehfreude*, 1850) – decorre do esforço do narrador em semear profusamente o enredo com conselhos destinados à futura colheita de seus leitores, que de modo mais direto e imediato eram os próprios camponeses. Trata-se em primeiro lugar, conforme

apontou Walter Benjamin no ensaio “O narrador”, de conselhos “práticos”, relativos ao mundo da agricultura, à criação de animais, construção de estábulos e a diferentes aspectos da pecuária leiteira. Todavia, no mundo épico gotthelfiano não faltam também os conselhos de ordem por assim dizer espiritual – conselhos morais e, sobretudo, religiosos, sutilmente “contrabandeados” para o interior da fábula romanesca. Estamos, afinal, diante de um dos mais profundos conhecedores da *Bíblia* e de toda a literatura mundial; mas nos encontramos igualmente perante um narrador que evita impingir a seus leitores ensinamentos religiosos de maneira meramente doutrinária, de acordo com a argumentação de Albrecht Schöne num magistral estudo que enfoca *A aranha negra* – com suas duas histórias marcadas pelo “evento inaudito” que Goethe exigia de toda autêntica novela (Eckermann, 2016, p. 224) – ao lado de obras (nos gêneros lírico, épico e dramático) de quatro outros “filhos de pastores” (*Pfarrersöhne*, na expressão do crítico), cuja literatura realiza o princípio da “secularização como força constitutiva da linguagem”: Andreas Gryphius (1616-1664), Jakob M. R. Lenz (1751-1792), Gottfried August Bürger (1747-1794) e Gottfried Benn (1886-1956). No final do capítulo (“Remissão didática”) que dedica a Gotthelf em seu estudo *Secularização como força constitutiva da linguagem*, o crítico observa: “O processo de secularização é mais forte do que todas as forças das intenções missionário-didáticas que o colocaram em movimento” (Schöne, 1958, p. 180)⁵.

3 Essas considerações são desenvolvidas no volume IV da *História da literatura ocidental* (Carpeaux, 1962, pp. 1983-5). Na seção que dedica ao autor suíço em obra posterior, *A literatura alemã* (1964), Carpeaux comenta inicialmente o pseudônimo escolhido pelo pastor Bitzius, “porque lamentava, como Jeremias, os pecados e os vícios da época [...] e porque só de Deus esperava ajuda (*Gotthelf* significa ‘ajuda de Deus’)”. Também aqui o crítico austro-brasileiro ressalta a “arte verdadeiramente homérica” de Gotthelf e arrisca ainda uma nova comparação: “Gotthelf é o Balzac da vida rural na Suíça” (Carpeaux, 1964, pp. 143-5).

4 Célebres, na Suíça, são as versões cinematográficas (1954 e 1955) desses *Bildungsromane* protagonizados pelo camponês Uli. A direção é de Franz Schnyder (1910-1993), que também filmou três outros romances de Gotthelf: *A fábrica de queijos em Vehfreud* (1958), *Anne Bäbi Jowäger* (1960) e *Dinheiro e espírito* (1964).

5 Teci alguns comentários sobre o estudo de Schöne no Posfácio “Metamorfoses do pacto demoníaco: erotismo e formas épicas na novela *A aranha negra*, de Gotthelf” (Gotthelf, 2020, pp. 129-59).

De modo geral, pode-se afirmar que a prevalência da autonomia estética sobre o mero didatismo, sobre eventuais intenções explicitamente doutrinárias, vigora em todos os romances, novelas e contos de Gotthelf. E assim também na primeira obra em que a autoria é atribuída a esse pseudônimo: *Sofrimentos e alegrias de um mestre-escola*, romance que nasceu de seu vigoroso engajamento em questões pedagógicas, da luta por melhores condições materiais no ensino fundamental do cantão de Berna, principalmente no que dizia respeito à remuneração, bastante precária na época, dos mestres-escolas.

Ao longo de dez anos, Albert Bitzius exerceu com extrema dedicação o cargo de “inspetor escolar” (*Schulkommissär*), encarregado da supervisão de 19 instituições de ensino. Admirador de Johann Heinrich Pestalozzi (1746-1827) – um dos astros mais brilhantes na constelação dos grandes pedagogos da humanidade, ao lado de Rousseau, Philipp E. von Fellenberg (1771-1844), cujo modelo educacional subjaz à concepção goethiana da “Província pedagógica”⁶, e outros importantes nomes, incluindo-se Paulo Freire no século XX –, o pastor se lança à redação do romance pedagógico *Sofrimentos e alegrias de um mestre-escola* seguindo as pegadas de seu conterrâneo Pestalozzi, “Educador da humanidade em Yferten”, que buscou ampliar seu engajamento pedagógico para o campo literário, publicando entre

1781 e 1787 os quatro volumes do romance *Lienhard e Gertrud: um livro para o povo*⁷.

Não surpreende que, na *História de vida de Jeremias Gotthelf*, a militância educacional constitua capítulo de importância crucial, sendo reconstituída de maneira exemplar pelo *ghostwriter* Eichenberger, por exemplo, ao conduzir a fictícia pena gotthelfiana para o terreno do que hoje é conhecido como “analfabetismo funcional”: “Tive assim de constatar que, no inverno, somente a metade das crianças em meu distrito frequentava a escola, e que nem sequer três quartos das crianças conseguiam ler, apenas cerca de quatro por cento entendiam o que era lido e que de cada duas crianças, uma não sabia fazer contas” (Eichenberger, 2022, p. 25).

Ao lado do decidido combate às várias formas de analfabetismo e, em consequência, da veemente defesa da “formação” da população mais pobre, especialmente das crianças, Gotthelf se empenhou com toda energia na luta contra o alcoolismo, que via como devastador flagelo na vida dos camponeses de Berna, contra a exploração do trabalho infantil e outras mazelas relacionadas ao pauperismo. A narrativa “De como cinco meninas perecem miseravelmente no álcool” (1838), assim como o próprio romance *O espelho-camponês*, que nos capítulos iniciais narra a brutal exploração do “menino de contrato” Jeremias Gotthelf (*Verdingkinder*, “crianças de contrato”, era a expressão que designava na Suíça, Alemanha e

6 Para Walter Benjamin (2009a, p. 145), Goethe teria avançado ao máximo na realidade histórica de seu tempo justamente no campo educacional, em especial na configuração da “Província pedagógica”, no romance de velhice *Os anos de peregrinação de Wilhelm Meister*.

7 Gotthelf teve a felicidade de conhecer pessoalmente o grande educador em 1826. As palavras “Educador da humanidade em Yferten” figuram no túmulo de Pestalozzi na pequena cidade de Brugg, cantão da Argóvia. Com elas Walter Benjamin (2009b) abre seu ensaio sobre o pedagogo suíço: “Educador da humanidade em Yferten’ – assim está escrito sobre o túmulo de Pestalozzi com a bela e clara exposição dos períodos de sua vida”.

Áustria o emprego da força de trabalho infantil), ilustram o engajamento social na produção literária desse pastor de Lützelflüh que em 1840 redige o memorando (*Denkschrift*) “A indigência”, buscando elucidar e denunciar as raízes de um fenômeno que constrangia então centenas de milhares de suíços a emigrar para os Estados Unidos, Rússia e outros países, incluindo-se o Brasil. É bastante significativo que já no Prefácio ao romance de estreia a tendência engajada do narrador se exprima com toda nitidez: “Meu espelho não lhes mostrará o lado ensolarado de suas vidas, mas o lado ensombrecido mostrará, portanto, o que normalmente não se vê, não se quer ver”.

A diversidade de temas abordados por Bitzius-Gotthelf em sua obra literária, sermonística, política e jornalística é demasiado ampla e multifacetada para, nos limites deste texto, ser tratada de maneira aprofundada. Vale assinalar que, embora comumente concebido como “conservador”, esse suíço abraçou causas vistas hoje como inteiramente “progressistas”, conforme ilustra sua atuação em prol do ensino público, da erradicação da pobreza extrema, ou ainda no que diz respeito à sua intransigente defesa do tratamento científico de doenças e epidemias, como por ocasião de surtos de tifo e shigelose (inflamação do intestino) que em 1839 e 1840 custaram a vida de muitas crianças na região do Emmental.

Esse é também o assunto do romance sobre a camponesa Anne Bäbi Jowäger, que vem a lume em 1844⁸. A redação

dessa obra, para a qual Gotthelf realizou extensas pesquisas medicinais e epidemiológicas, remonta a um pedido da Comissão Sanitária de Berna, que se empenhava em enfrentar superstições e preconceitos relacionados a uma epidemia de varíola que na época assolava regiões desse cantão. Já havia então uma vacina bastante eficaz contra a doença, mas considerável parte da população preferia recorrer a remédios e poções sem eficácia preparadas por charlatões e curandeiros (*Kurpfuscher*, conforme escreve o romancista). Vítima dessa ignorância é também a camponesa Anne Bäbi Jowäger, não só uma fanática inimiga da vacina, mas também ativa disseminadora do que se conhece hoje por *fake news*. Com tal postura obscurantista ela se torna diretamente responsável pelos danos irreversíveis que a varíola causa a seu filho Jakobli (perda da visão e cicatrizes no rosto) e depois, tendo perseverado na militância antivacina, pela morte de seu adorado neto Köbeli. No outro polo do enredo romanesco atuam dois incansáveis defensores da vacina, os quais buscam por todos os meios esclarecer e conscientizar a população: o pastor e seu sobrinho Ruedi, um médico que salva muitas vidas, inclusive a da própria camponesa Anne após tentativa de suicídio, mas que, em meio ao mais abnegado empenho no combate à epidemia, acaba por sucumbir à varíola.

Um outro aspecto que pode ser ressaltado na obra épica de Gotthelf para matizar a imagem de ferrenho partidário do “conservadorismo” transparece já no título de um romance publicado em 1844, *Dinheiro e espírito*, o qual teria inspirado Tolstói na redação da

8 No original, o longo título diz *Wie Anne Bäbi Jowäger Haushaltet und wie es ihm mit dem Doktern geht* (Como Anne Bäbi Jowäger administra sua casa e o que lhe sucede com o doutor). No peculiar alemão suíço, Gotthelf atribui a uma mulher (a camponesa Anne) não o pronome feminino *sie* (*ihr*, no caso dativo), mas sim o neutro *es* (*ihm*, no dativo).

novela *Polikuska*⁹. Esse aspecto diz respeito à crescente força que, aos olhos de Gotthelf, o “dinheiro”, a monetarização das relações humanas, ia assumindo na sociedade suíça, destruindo valores ancestrais, que estavam enraizados na ideia de (palavra que figura no título do romance) “espírito” comunitário.

Vale lembrar que na novela *A aranha negra*, o avô-narrador – figura exemplar da tradição oral enfocada por Walter Benjamin no mencionado ensaio “O narrador”¹⁰ – levanta de forma tão sutil quão vigorosa advertências em relação a tendências materialistas, e mesmo plutocráticas, que tanto preocupavam o pastor. Por exemplo, quando o experiente narrador, sólida e profundamente enraizado nas tradições do Emmental, comenta a disposição dos camponeses a entregar um recém-nascido ao diabo, com o qual fizeram, através de Cristina, um pacto: “Todavia, na alma ensombrecida, mais de um terá pensado, como de fato se revelou mais tarde: não vale a pena colocar em jogo tanto dinheiro e tanto esforço por causa de uma criança não batizada” (Gotthelf, 2020, p. 60). Ou ainda, entre outras possíveis passagens, a referência a um “padre de longe” que, chamado pelo tirânico comendador Hans von Stoffeln e seus cavaleiros teutônicos para pactuar com a opressão dos camponeses, chega ao Emmental deixando-se “seduzir por dinheiro e promessas” (Gotthelf, 2020, p. 93).

9 No original, o título *Geld und Geist* gera um efeito paronomástico que se perde na tradução. A influência desse romance sobre a novela de Tolstói foi apontada por Boris Eikhenbaum (apud *Kindlers neues Literaturlexikon*, 1988, vol. 16, p. 670).

10 No Posfácio “Metamorfoses do pacto demoníaco”, mencionado na nota 5, enfoquei as duas histórias sobre a aranha negra, contadas pelo avô durante as festividades do batizado, à luz da arte narrativa oral delineada por Walter Benjamin em seu ensaio.

A denúncia de tendências econômicas que, na visão gotthelfiana, desempenhavam então papel desagregador na sociedade suíça intensifica-se com um novo romance, publicado em 1852, cujo título *Espírito do tempo e espírito de Berna* contrapõe mais uma vez, como sete anos antes em *Dinheiro e espírito*, valores comunitários tradicionais e a pressão exercida pelo poder econômico – justamente o novo “espírito do tempo” (*Zeitgeist*) que o crítico suíço Walter Muschg (1898-1965), nome de destaque na filologia sobre a obra gotthelfiana, caracteriza como “forma moderna do pactuar com o demônio”¹¹.

É verdade que a mentalidade pedagógico-parenética desse pastor do Emmental confere às suas narrativas enredos relativamente simples, marcados por embates cujo desfecho quase sempre vai ao encontro do senso de justiça do autor. Nessa perspectiva, seus romances, colocados por vezes sob a rubrica “literatura de tendência”, não poderiam ser compreendidos à luz da famosa definição que Georg Lukács, em seu *Teoria do romance*, propôs desse gênero que se afirmou historicamente com a ascensão da classe burguesa, ou seja, enquanto “expressão do desabrigo transcendental” do ser humano¹². Muitas das personagens desse mundo

11 Muschg faz essa observação em meio a considerações sobre o significado simbólico da “aranha negra”, encarnação consumada de tudo o que Gotthelf concebia como “mal”: “Em *Dinheiro e espírito*, em que esse mal irrompe como um demônio, é a brutalidade, o egoísmo, o ateísmo insensível. Em *Anne Bäbi*, é a superstição, o despotismo dos tacanhos. Nas obras políticas, é o espírito do tempo, essa forma moderna do pactuar com o demônio”. “Einleitung des Herausgebers”, in *Die schwarze Spinne. Elsi, die seltsame Magd. Kurt von Koppigen*. Zúrique, Diogenes, 1978, citação à p. X.

12 No original, Lukács define o gênero romanesco (início da segunda seção: “O problema da filosofia histórica das formas”) como *Ausdruck der transzendentalen Obdachlosigkeit*.

épico – como o próprio Jeremias Gotthelf do *Espelho-camponês*, ou Uli, herói de seus dois “romances de formação para camponeses” – acabam por enraizar-se firmemente, após superarem forças corruptoras de valores autênticos, em seu meio social, subtraindo-se assim tanto ao “desabrigo transcendental” de que fala Lukács como também à “carência” ou ao “insuficiente” que, conforme formulou Walter Benjamin no “Narrador”, em alusão à estrofe que encerra o *Fausto* de Goethe, faz-se “acontecimento” no gênero romanesco¹³.

Embora apresentando uma imagem relativamente simples das relações humanas e sociais, se pensarmos numa comparação com, por exemplo, a *Comédie humaine* de seu contemporâneo Honoré de Balzac, as narrativas de Gotthelf são imantadas por tão extraordinária força épica, por um sopro de poesia tão envolvente, que de fato não surpreende que tenham suscitado em seus admiradores, de maneira recorrente, a lembrança de Homero. Também o zuriquense Gottfried Keller, que escreveu cinco ensaios sobre seu conterrâneo falecido em 1854, não contornou tal analogia e, a despeito de situar-se ideologicamente no polo oposto ao ocupado pelo pastor do Emmental, enalteceu com profundo respeito e admira-

ção a arte narrativa do autor de *Aranha negra* – “sem nenhuma exceção”, segundo o ensaísta, “o maior talento épico” de toda a literatura suíça¹⁴.

Para o “clássico da democracia” Gottfried Keller (outra expressão de Georg Lukács¹⁵), a fruição como leitor das histórias gotthelfianas equivale à experiência de caminhar “por toda parte sob um sol vivo, pelas verdes e magníficas alturas das montanhas e pelas sombras de belos vales [...] e mesmo onde ele faz do próprio evento natural o tema de sua poesia épica, como em *Inundação no Emmental*, o evento se torna uma pessoa viva e, em seu poderoso rugido, uma pessoa com as mesmas paixões das personagens sobre as quais ele explode”.

A procedência dessa sutil observação de Keller pode ser verificada também à luz da narração, na *Aranha negra*, das tempestades que desabam sobre os camponeses após o pacto ter sido selado por Cristina (Gotthelf, 2020, pp. 56-7), ou nos momentos em que o diabo exige o cumprimento da cláusula acordada, isto é, a entrega de um recém-nascido não batizado (Gotthelf, 2020, pp.

13 Na quinta seção do ensaio, Benjamin observa que “escrever um romance significa, na representação da vida humana, levar o incomensurável ao limite”. Poucas linhas adiante vem a observação, formulada numa sintaxe bastante intrincada, de que o “insuficiente” se torna “acontecimento” não apenas no romance de um modo geral, mas também no próprio “romance de formação”. Procurei esmiuçar a sintaxe e os pressupostos teóricos dessa visão benjaminiana sobre o romance (dificilmente válida para a obra romanesca de Gotthelf) no segundo capítulo do volume *Labirintos da aprendizagem* (Mazzari, 2022), em particular entre as páginas 151 e 154.

14 Keller redigiu esses ensaios entre 1849 e 1855, publicando-os em suplementos literários da enciclopédia *Brockhaus*. Após ter focado os dois romances protagonizados por Uli, também *A fábrica de queijos em Vehfreude* e ainda *Espírito do tempo e espírito de Berna*, Keller recebeu a notícia da morte de Gotthelf em meio à redação de novo ensaio sobre o romance *Vivências de um camponês endividado* (1854). Após a conclusão desse quarto texto, ele redige uma apreciação geral da produção narrativa de seu colega e conterrâneo recém-falecido. Em 1956 o importante crítico Hans Mayer (1907-2001) recolheu esses cinco ensaios na coletânea *Meisterwerke deutscher Literaturkritik* (Obras-primas da crítica literária alemã).

15 Esse epíteto é usado pelo crítico húngaro no ensaio “Gottfried Keller”, que em sete capítulos aborda diversas facetas da obra do escritor suíço. O ensaio foi redigido em 1939 e consta do volume VII das obras de Lukács (1964).

83-5). Mesmo nessas passagens não estamos, na visão do ensaísta de Zurique, distantes da arte homérica, pois também aqui “a profunda e magnífica simplicidade de Gotthelf” nos faz sentir, como em nenhum outro escritor contemporâneo, “a autoridade da fértil antiguidade da poesia e dos poetas de outros milênios”¹⁶. O democrata radical Keller (que em Heidelberg foi aluno de Ludwig Feuerbach, a quem levanta um monumento no romance de formação *Henrique, o Verde*) tem plena consciência de que a dimensão homérica da obra épica enfocada nesses ensaios tem a ver diretamente com uma visão de mundo religiosa (da qual ele não partilha), mas o caminho pelo qual o poeta-pastor teria atingido seus objetivos “é tão belo e rico que trilhá-lo se torna um grande prazer para todos nós”.

Ainda que de maneira sumária, Werner Eichenberger não deixa de se referir ao tributo que o “grande poeta de Zurique” prestou à obra de seu colega em Lützelflüh. Nesse momento, porém, o *ghostwriter* da *História de vida do escritor Jeremias Gotthelf* está falando em seu próprio nome, não mais encenando o “eu” da narrativa autobiográfica empenhada em ressaltar não só a grandiosidade, mas também a atualidade de uma obra épica tão admiravelmente ampla e multifacetada. Essa atualidade desponta com toda clareza no capítulo dedicado aos artigos publicados no *Berner Volksfreund*

(Amigo do povo bernense), um dos primeiros jornais fundados na Suíça. Expressivo exemplo dessa atualidade são as advertências ecológicas aos camponeses no sentido de evitar desmatamentos que poderiam no futuro acarretar cataclismos como aquele de agosto de 1837, narrado no impressionante relato, tão admirado por Gottfried Keller, *A inundação no Emmental*. “Onde, por outro lado” – na formulação de trechos citados por Eichenberger – “a floresta é preservada, as árvores atuam como proteção, a terra absorve as massas d’água, musgos e arbustos detêm a impetuosidade da torrente e dificultam o curso das águas [...], e as águas chegam então ao vale já largamente domadas” (Eichenberger, 2022, p. 36).

Advertências ecológicas (feitas há quase dois séculos!) da mais candente atualidade; engajamento em campanhas sanitárias e de vacinação, como por ocasião da epidemia de varíola retratada no romance de 1844 sobre a camponesa Anne Jowäger; combate vigoroso a mazelas sociais derivadas do pauperismo: eis alguns dos elementos que contribuem para nuançar e redimensionar a imagem de um Gotthelf maciçamente “conservador”, concebido o termo no sentido de reacionarismo e apego a valores obsoletos. Valeria lembrar nesse contexto que também Goethe fora contemplado com a mesma acusação de ferrenho defensor do *status quo* e, numa conversa registrada por Johann P. Eckermann com a data de 4 de janeiro de 1824, o poeta fez sobre isso um eloquente desabafo:

“Se a ordem estabelecida fosse toda ela excelente, boa e justa, eu não me oporia a ser chamado assim [como defensor da ordem vigente]. Mas, uma vez que ao lado de muita coisa boa há também muita coisa

16 Também na direção do paralelo com Homero aponta a constatação kelleriana de que outro mérito de Gotthelf consistiria na capacidade de “sempre esgotar seu material e saber corôá-lo ora com uma terna e íntima satisfação, ora com vigoroso contentamento, os quais nascem de profundezas tão primordiais e inspiradoras que parecem borbulhar da mesma fonte de que brota borbulhante a cena de reconhecimento entre Odisseu e Penélope”.

ruim, injusta e imperfeita, ser chamado de amigo da ordem estabelecida frequentemente não significa outra coisa senão ser chamado de amigo do que é ultrapassado e ruim. O tempo, porém, avança incessantemente, e os assuntos humanos tomam uma nova forma a cada cinquenta anos, de modo que uma instituição que no ano de 1800 era uma perfeição talvez venha a ser já no ano 1850 uma deformidade” (Eckermann, 2016, p. 522).

Lançando luz esclarecedora sobre o conceito de “conservadorismo”, essas palavras desdobram sua plena validade também em relação ao grande poeta épico do Emmental,

esse Jeremias Gotthelf que durante toda a vida lutou para preservar (e somente nesse sentido ele pode ser considerado “conservador”) o que julgava “bom” (antigas tradições comunitárias, florestas e a natureza de um modo geral) e combater coisas ruins, injustas e precárias. É a esse “conservador” que Gottfried Keller – autor do romance *Henrique, o Verde*, assim como da “imperecível” novela *Romeu e Julieta na aldeia*¹⁷ – homenageou como o maior “escritor popular” da Suíça: mas Gotthelf só pôde ser um grandioso escritor popular, acrescenta Keller, porque foi acima de tudo um grandioso poeta, “produtivo desde seu íntimo mais profundo”.

17 O adjetivo “imperecível” (*unvergänglich*) é empregado por Walter Benjamin (1991, p. 287) em seu ensaio “Gottfried Keller”.

REFERÊNCIAS

- BENJAMIN, W. "Goethe". *Ensaio reunidos: escritos sobre Goethe*. Trad. Irene Aron, Sidney Camargo e Mônica Bornebusch. São Paulo, Duas Cidades/Editora 34, 2009a.
- BENJAMIN, W. "Gottfried Keller", in R. Tiedemann; H. Schweppenhäuser (orgs.). *Gesammelte Schriften II-I*. Frankfurt a. M. Suhrkamp, 1991.
- BENJAMIN, W. "Pestalozzi em Yverdon". *Reflexões sobre a criança, o brinquedo e a educação*. Tradução, apresentação e notas de M. V. Mazzari. São Paulo, Duas Cidades/Editora 34, 2009b, pp. 157-61.
- CARPEAUX, O. M. *A literatura alemã*. São Paulo, Cultrix, 1964.
- CARPEAUX, O. M. *História da literatura ocidental*. Rio de Janeiro, Edições O Cruzeiro, 1962.
- ECKERMANN, J. P. *Conversações com Goethe nos últimos anos de sua vida - 1823-1832*. Tradução e notas de M. L. Frungillo. São Paulo, Editora Unesp, 2016.
- EICHENBERGER, W. *Der Schreiber von Lützelflüh. Die Lebensgeschichte des Schriftstellers Jeremias Gotthelf (1797-1854)*. Eine Publikation des Gotthelf Zentrums Lützelflüh, 2022.
- GOTTHELF, J. *A aranha negra*. Tradução, notas e posfácio de M. V. Mazzari. São Paulo, Editora 34, 2020.
- LUKÁCS, G. "Gottfried Keller". *Deutsche Literatur in zwei Jahrhunderten*. Berlin/Neuwied, Luchterhand, 1964, pp. 334-419.
- MAZZARI, M. V. *Labirintos da aprendizagem: pacto fáustico, romance de formação e outros temas de literatura comparada*. São Paulo, Editora 34, 2022.
- SCHÖNE, A. "Didaktische Verweisung". *Säkularisation als sprachbildende Kraft*. Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht, 1958.

arte





**Da Amazônia
mitológica à
representação
fotográfica**

*Atilio Avancini
Wagner Souza e Silva*

Fotografias de Atilio Avancini

O modo de vida amazônico é desconhecido do grande público e essa desinformação é um dos argumentos do pouco combate governamental (gestão 2019-2022) à destruição das culturas indígenas e do meio ambiente. A encruzilhada desafiadora é saber qual Amazônia será herdada. O inferno seco ou o paraíso preservado? Diante dessa dicotomia, o fotógrafo Sebastião Salgado e a curadora Lélia Wanick Salgado promovem a exposição fotográfica *Amazônia* – cuja estreia brasileira se deu no Sesc Pompeia, em São Paulo, no primeiro semestre de 2022 –, esperançosos pelo caminho da sustentabilidade social e ecológica da região. Entre o documento e a ficção, as imagens fazem ruído sutil – como o do vento na folhagem – para denunciar e promover um movimento restaurador de valorização dos seres vivos existentes na biosfera amazônica: vegetal, animal e humano.

Resultado de sete anos de expedições fotográficas por terra, água e ar, o objetivo da mostra é a conscientização da biodiversidade, sustentabilidade de cadeias produtivas, conhecimento das populações indígenas e preservação de região estratégica. As imagens são testemunhos poéticos que argumentam a necessidade do ser humano participar efetivamente da proteção do meio ambiente. Para isso, o visitante é acolhido pela ambientação – como dentro da floresta –, envolto em sua vegetação e cercado pelo cotidiano das populações locais.

O projeto expográfico é uma cenografia, lugar produzido em que o visitante se aproxima da floresta olhando as árvores, as

ATILIO AVANCINI é fotógrafo e professor do Departamento de Jornalismo e Editoração da Escola de Comunicações e Artes (ECA) da USP.

WAGNER SOUZA E SILVA é professor do Departamento de Jornalismo e Editoração e do Programa de Pós-Graduação em Ciências da Comunicação, ambos da ECA/USP.



vegetações, os frutos, os rios, as nuvens, as chuvas e a luz solar. A instalação organiza fotografias suspensas em alturas e espaços diferenciados para testemunhar os indígenas vivendo na Amazônia – retiram a riqueza necessária à sua sustentação sem agredi-la – e conhecer a vida da mata. O percurso expositivo é demarcado por ocas – sinuosas e avermelhadas –, promovendo o prazer em adentrá-las. Assim, toca-se o coração da floresta, envolvido pelos vídeos e criação sonora do músico francês Jean-Michel Jarre, embaixador da Boa Vontade da Unesco. Imagens e sons da natureza são aliados, percebe-se os seus benefícios na qualidade de vida dos próprios nativos, reproduz-se as sensações da mata com a trilha sonora – e espacial – diante do farfalhar de árvores, gritos de animais, canto

de pássaros, grave trovoar, fino chover, águas barrentas e vozes humanas.

Reza a ciência que o melhor caminho é a manutenção dos rios aéreos do oceano verde amazônico. De fato, o sistema ecológico da umidade do ar faz subir diariamente 20 bilhões de toneladas da selva em direção à atmosfera. Mais do que os 17 bilhões de toneladas de água que fluem do Rio Amazonas ao Oceano Atlântico. Os rios voadores são palavras-chave no padrão climático da Amazônia, do Brasil e do mundo. Por isso a ênfase das fotos aéreas para integrar ciência e arte. Os pesquisadores afirmam que a mudança do regime úmido dessas áreas pode interferir no aquecimento global. No período “seco” da Amazônia, entre junho e novembro, há cada vez menos água e a temperatura,



a oxigenação e a transparência dos rios vêm se alterando.

Há uma urgência por parte do casal Salgado para mostrar a Amazônia enquanto sobrevive, mas parece haver lentidão e engarrafamento no trânsito dos visitantes. A redução da Amazônia mitológica à representação emoldurada sinaliza surpresa e encantamento. Dentro das ocas, os vídeos projetam imagens coloridas, mas envoltas pelo mesmo silêncio monocromático das fotografias. Há mistérios revelados por olhares, atitudes, gestos e corpos, fazendo com que o emaranhado de cipós se transforme em local de reflexão para uma escalada sutil.

O espaço expositivo faz fé de que a humanidade não pode estar desfocada da ecologia, tampouco afastada de questões que envolvem a urbanização desenfreada que agride o meio ambiente. Nesse caso, o referencial figurativo baseado plasticamente no fotojornalismo é reiterado: o olhar con-

testador e crítico fundamenta essa complexa obra fotográfica da contemporaneidade. Sem sua máquina de produzir memória, Salgado nos deixaria sem história e histórias.

O espectador é impregnado por uma visão amazônica do mundo. Ao deixar claro o seu lugar, Salgado justifica a parceria fotógrafo-curador. Além do que, a exposição sustenta uma linguagem expressiva de como é possível fazer diferente em relação ao dispositivo fotográfico, brincando entre o estático e o dinâmico ou o concreto e o abstrato. A função política da imagem expositiva é produzir reflexão no desespero, vivificar o desalento e criar a sensação de justiça. Favorecido pela escrita, há uma preocupação com o referencial e o contexto das imagens para que sejam compreendidas dentro do foco curatorial. Como um documentário social, valoriza-se a preservação da Amazônia e a cultura dos povos originários. Por outro lado, o controle da imagem cede ao prazer con-

templativo da linguagem técnico-estética ao favorecer uma distância do espectador, que pode ser oferecida pelo acaso ou inesperado.

A urgência de *Amazônia* vai de encontro ao relatório científico, que levou dois anos para ser compilado, vinculado à Harvard University (Harvard Global Health Institute, 2021), sobre o surgimento de doenças pandêmicas como resposta biológica à destruição de florestas tropicais. A crise climática, o desmatamento e a expansão de áreas agrícolas aproximam humanos a rebanhos de animais silvestres e geram baixa diversidade genética. O transbordamento (do inglês *spillover*) de zoonoses provoca o salto de vírus de uma espécie para outra. Ou seja, a conservação ambiental na contemporaneidade é indispensável.

“O transbordamento de possíveis patógenos pandêmicos ocorre nas operações pecuárias; caça e comércio de vida selvagem;



O fotógrafo Sebastião Salgado em Paris, 2020

mudança no uso da terra – e em particular a destruição de florestas tropicais; expansão de terras agrícolas, especialmente perto de assentamentos humanos; e urbanização





rápida e não planejada” (Harvard Global Health Institute, 2021)¹.

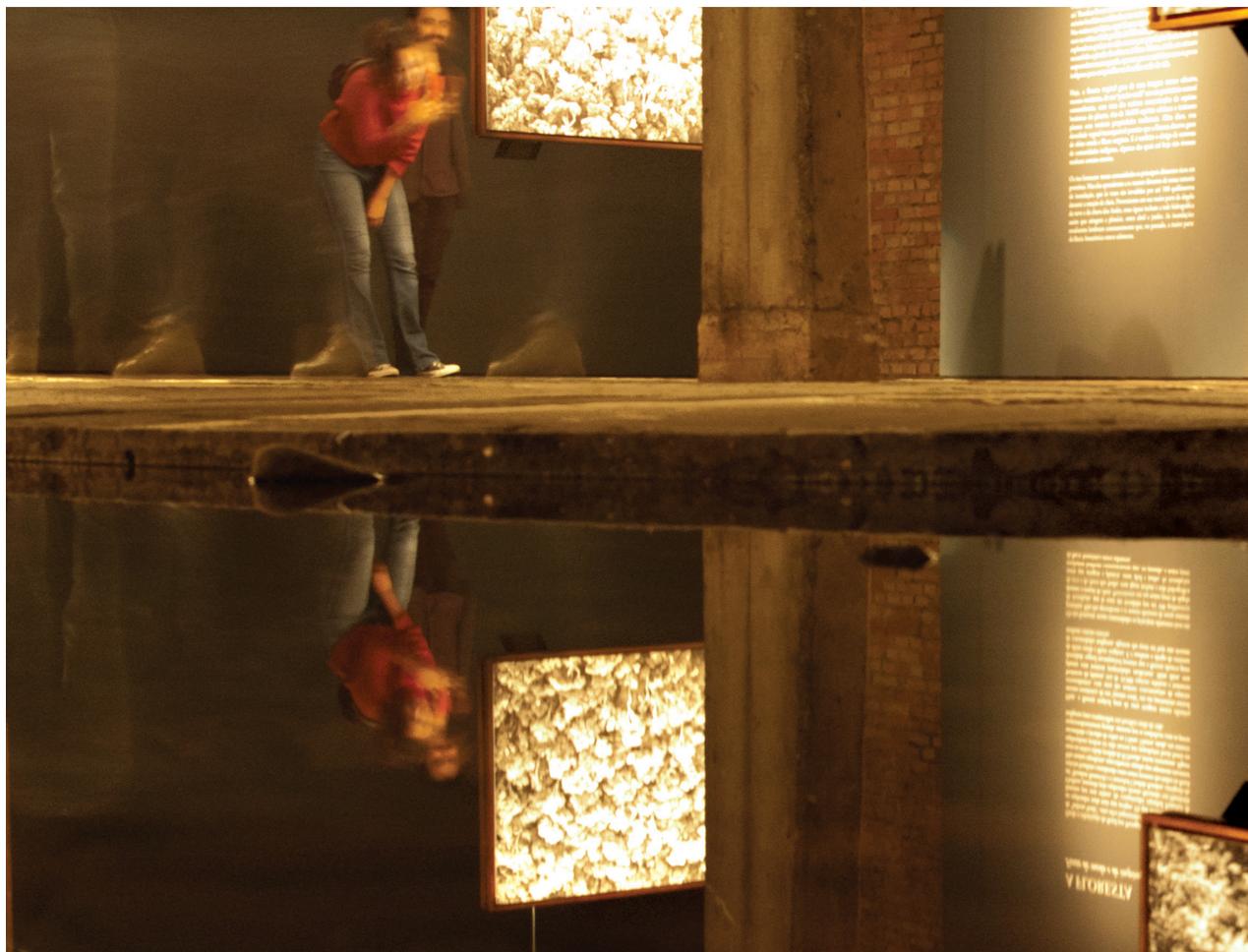
Sabe-se que vai mais longe quem não estiver demasiadamente apressado. A questão brasileira do meio ambiente é delicada – o primeiro passo é cumprir a promessa de zerar o desmatamento ilegal até 2028 na maior floresta tropical do mundo, relatada pelo governo na última Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, Escócia, 2021 (COP 26). Entretanto, para isso, a medida prioritária é a retomada da fiscalização em campo, principalmente do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e

dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama). Outra reativação seria a do Fundo Amazônia, criado em 2008 e gerido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que já financiou projetos socioambientais de organizações da sociedade civil e públicas.

Nesse sentido, é relevante notar que o resultado da última eleição para a Presidência do Brasil (gestão 2023-2026) já sinaliza a retomada de uma postura mais combativa à depredação da Amazônia, visto ser uma das bandeiras deste governo a reconquista de um papel protagonista na preservação da região. Obviamente, trata-se de postura que se dá em função de sua soberania sobre o território, mas o esperado é também uma abertura para uma internacionalização da discussão, reconhecendo a importância da Amazônia para a meta mundial voltada ao desenvolvimento sustentável e ambientalmente responsável. Postura que foi declarada na participação

¹ “The spillover of possible pandemic pathogens occurs from livestock operations; wildlife hunting and trade; land use change – and the destruction of tropical forests in particular; expansion of agricultural lands, especially near human settlements; and rapid, unplanned urbanization.”





do Brasil na COP 27 (Egito, 2022), e que ganha reforço pelo anúncio da Alemanha e Noruega em retomar os investimentos no Fundo Amazônia (Chade, 2022).

Essa reorientação se deu após um processo eleitoral inflamado por uma intensa propagação e circulação de *fake news* (notícia fraudulenta), sobretudo nas mídias sociais, cujos efeitos nefastos ainda permanecem ativos para dificultar a leitura da realidade. E é justamente em meio a este momento de intensa nebulosidade que as fotos de Salgado se mostram oportunas, uma vez que, em *Amazônia*, as fotografias buscam recuperar o olhar contemplativo, um olhar demorado e lento que é contraponto à fragmentação da atenção diante da profusão de estímulos e

informações do mundo eletrônico, que, por sua velocidade furiosa, tende a favorecer os processos de deturpação. Se o momento contemporâneo está irreal e/ou surreal, sua representação é também irreal e/ou surreal. É o mundo estranho em que vivemos sem o pensamento crítico aprofundado.

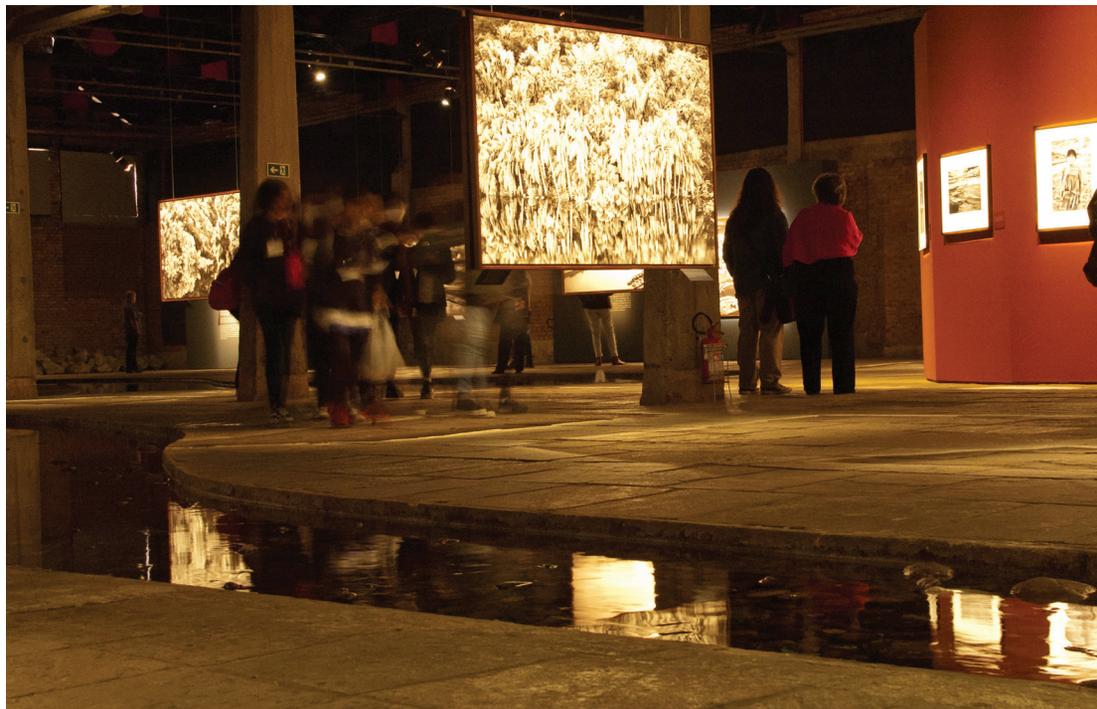
“A fotografia precisa se materializar, precisa ser impressa, vista, tocada...”, teria dito Salgado, para justificar sua assertiva de que na tela do celular “temos imagens, mas não fotografias” (G1, 2016). A fala, a princípio, soa contraditória, ao contrapor imagem e fotografia, e também exageradamente saudosista, sobretudo se observarmos que os celulares estão dotados de câmeras fotográficas cada vez mais refinadas e potencialmente



capazes de produzir imagens com a mesma profundidade técnica daquelas produzidas pelo fotógrafo; porém, a declaração deve ser considerada muito mais um convite à reflexão a respeito da inserção e impacto de sua obra frente às drásticas mudanças no consumo da fotografia que temos vivenciado nas quase duas últimas décadas.

Pois a experiência visual em *Amazônia* mobiliza muito mais do que as pontas dos dedos tocando as pequenas telas dos celulares infestadas por desinformação, uma vez que convida não só à contemplação, mas também ao movimento do corpo por entre um labirinto de fotografias, promovendo um certo acionamento de um espectador imerso na ambientação garantida pelo projeto expográfico. A mostra é a oportunidade para o abandono da fotografia, ainda que tardio, como mera ilustração. A fotografia aqui merece respeito, assim como os indígenas, as florestas e os rios. O tempo do olhar é ecológico. As majestosas impressões





fotográficas buscam se destacar da torrente das imagens midiáticas, por certo, mas são elas também objetos de comunicação, que trabalham a qualidade circular do ver, favorecendo a capacidade reflexiva do visitante, portanto, contra o processo superficial e linear do olhar que tende a imperar no universo da pequena tela. A imersão, que favorece a compreensão, reforça a resistência à hiperatividade.

As grandes fotografias em papel são espécies de resquícios de uma outra época da técnica, funcionando, assim, como interfaces ambivalentes, uma vez que tratam não somente da sobrevivência da floresta e seus povos, mas também da sobrevivência do próprio *modus operandi* fotográfico ali estruturado, sobretudo no que diz respeito à estratégia expositiva. Uma percepção que, de certa forma, é corroborada pelo próprio Salgado, a partir de sua afirmação de que “estamos em um processo de eliminação da fotografia”, em que ela viveria “por mais 20 ou 30



anos”, quando passaríamos “para outra coisa” (G1, 2016). Mas a verdade é que esta “outra coisa” já está instalada e em andamento, e muito bem representada por uma fotografia do cotidiano que foi definitivamente alçada a uma condição midiática inédita, em que produção e circulação se imbricam nas telas dos celulares conectados às mídias sociais, cujas dinâmicas de uso são fortemente pautadas por afetos, impulsionando usuários para o compartilhamento de emoções e opiniões de intimidade.

A rigor, mesmo buscando o mais reservado dos espaços expográficos para a veiculação de suas imagens, fica impossível a Salgado desvencilhar-se dessa realidade afetiva que envolve a imagem contempo-

rânea. Cabe observar que, situando *Amazônia* no conjunto de sua obra, podemos entendê-la como parte da guinada temática realizada pelo fotógrafo nos primeiros anos deste século, quando optou por exclusivamente dedicar-se à documentação da natureza e povos originários, abandonando as fotografias que traziam à tona as mazelas e dificuldades de populações em situação de vulnerabilidade social. Tais fotografias, da “dor dos outros”, que foram responsáveis por garantir-lhe a reputação que o posicionou como um dos grandes nomes da fotografia mundial, muitas vezes eram criticadas por sua tendência a estetizar a miséria humana. E esse conflito moral que suas imagens provocavam – ver beleza no



sofrimento alheio – seria a maior prova da habilidade de Salgado para explorar a linguagem fotográfica e instalar um verdadeiro curto-circuito afetivo em seu espectador.

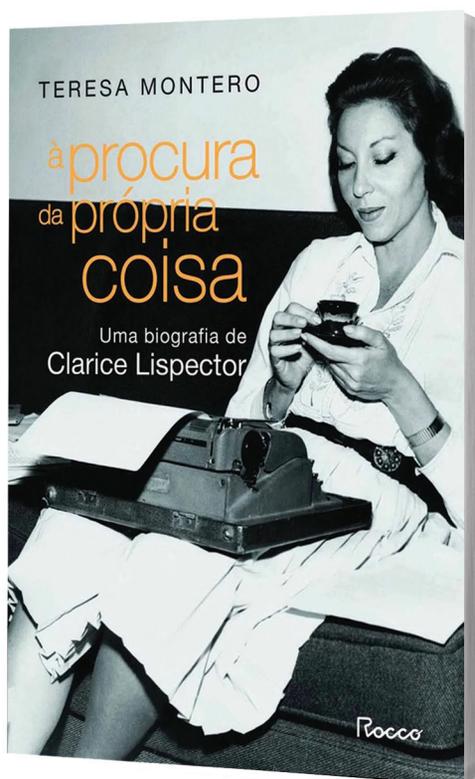
A princípio, isso não parece ocorrer em *Amazônia*, que sugere uma fruição estética menos conturbada, uma vez que esse trabalho está regido por imagens belas, mas que são representações de cenas também belas. Mas isso não significa dizer que tais imagens não seriam capazes de deflagrar conflitos afetivos, pois, como já afirmado,

assumem a função política de produzir reflexão, o que inevitavelmente também estará envolvida por afetos. Afinal, assim como o branco e o preto das imagens permitem uma variedade de tonalidades e camadas, o que sempre foi muito bem manejado por Salgado, o medo (da destruição) e a esperança (pela preservação) são afetos que se impõem como balizas para seus espectadores, chamando-os à responsabilidade socioambiental para garantir a longevidade desse importante patrimônio mundial.

REFERÊNCIAS

- CHADE, J. “Com Lula, Noruega retomará recursos para Amazônia”. Portal UOL, 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2022/10/31/com-lula-noruega-retomara-recursos-para-amazonia.htm>. Acesso em: 15/11/2022.
- G1. “Sebastião Salgado prevê fim da fotografia ‘em 20 ou 30 anos’”. Portal G1, 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/pop-arte/noticia/2016/10/sebastiao-salgado-preve-fim-da-fotografia-em-20-ou-30-anos.html>. Acesso em: 13/11/2022.
- HARVARD GLOBAL HEALTH INSTITUTE. “New report from Harvard and Global Experts shows investments in nature needed to stop the next pandemic”. Portal Global Health, 17/8/2021. Disponível em: <https://globalhealth.harvard.edu/new-report-from-harvard-and-global-experts-shows-investments-in-nature-needed-to-stop-the-next-pandemic/>. Acesso em: 6/10/2022.

livros



Sísifo em câmera lenta: a extensa
biografia de Clarice Lispector
escrita por Teresa Montero

Joel Rosa de Almeida

À procura da própria coisa: uma biografia de Clarice Lispector,
de Teresa Montero, Rio de Janeiro, Rocco, 2021, 768 p.

“Cada um dos grãos dessa pedra, cada clarão mineral, dessa montanha cheia de noite, só para ele forma um mundo. A própria luta em direção aos cimos é suficiente para preencher um coração humano. É preciso imaginar Sísifo feliz”
(Albert Camus).

Onovo lançamento da longa biografia de Clarice Lispector escrita por Teresa Montero, intitulada *À procura da própria coisa: uma biografia de Clarice Lispector*, a incorporar o texto do anterior volume *Eu sou uma pergunta?* (Ferreira, 1999), ora também ampliado, contempla o rol de homenagens aos 100 anos de nascimento de Clarice Lispector, em 2020, e pede-nos um olhar analítico mais atento, porque apresenta ares de reedição e revisionismo.

Transcorridas todas as homenagens à autora, entendemos ser o momento propício à leitura crítica desse material de pesquisa. Montero optou, já no Prefácio, por explicar detalhadamente a necessidade dessa nova publicação ou republicação, por encontrar-se esgotado o volume inicial. Decidiu, ao longo de 25 anos de pesquisa, editar novos materiais inéditos e empreender investigações e descobertas

do interesse dos pesquisadores estudiosos da obra de Lispector e leitores em geral.

Opta *a priori* por inserir a anterior biografia na terceira parte, quase praticamente sem mudanças ou revisões, inserindo um minitexto prévio, em cada capítulo, que o intitula como “Diário de bordo”, seguido da cidade e intervalos anuais, como dados revisionistas. De totalmente novo da biografia anterior, inclui um capítulo inicial, intitulado “Recife, 1976”, que recupera uma dada viagem de Lispector ao Recife nesse ano e que teve como enfoque uma palestra com professores e literatos, na UFPE, e passeios com o poeta, organizador e anfitrião Augusto Ferraz, à época esquecido pela mídia jornalística.

Aliás, Montero procurou fazer justiça a diversas pessoas da convivência com Lispector, nesta sua empreitada biográfica,

JOEL ROSA DE ALMEIDA é doutorando da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) da USP e autor de *A experimentação do grotesco em Clarice Lispector* (Edusp/Nankin).

elucidando algumas passagens da vida da autora. Esse fato, escrito *in medias res* no miolo inicial da biografia na terceira parte, contribui para resgatar uma figura importante do retorno de Lispector a sua cidade da infância, Recife, quase às vésperas da morte da autora, a do poeta Augusto Ferraz. É bastante tocante esse reencontro delicado e aconchegante à memória afetiva da menina Clarice e estar ao lado de Olga Borelli e do amigo poeta.

Notamos um exercício de reflexão, o de um novo olhar sobre a escrita biográfica anterior. Nessa nova investida, há sempre que reparar os locais de pesquisa, o empenho e a dedicação próprios da biógrafa. Por vezes, verificamos certo excesso de explicações de órgãos e instituições e, mais do que isso, texto entremeado de autoelogios, que a biógrafa poderia, de modo mais elegante, ter suprimido.

Em 1999, escrevemos uma resenha crítica para a **Revista USP**, intitulada “Uma recente biografia de Clarice Lispector: a palavra que se faz carne” (Almeida, 1999), sobre aquele volume ora revisitado. Relendo nosso texto, percebemos que esclarecemos todas as biografias até então, entre outras comparações (Varin, 1990; Marting, 1993), diferenciamos o trabalho de Gotlib (1995), em *Clarice Lispector: uma vida que se conta*, que se trata de uma biografia crítica, do trabalho de Montero, assim como o ensaio biográfico de Olga Borelli (1981), em *Clarice Lispector: esboço para um possível retrato*. Além dos elogios da inédita pesquisa empenhada por Montero, apontamos críticas que, de fato, pouco surtiram efeito, tanto que os mesmos problemas reapareceram na biografia nova, que ora reproduzimos a seguir:

“Vale salientar que podem ser feitos alguns reparos para uma reedição do trabalho da biografia recente de Clarice; algumas frases soam como chavões desnecessários, termos folhetinescos ou cochilos retóricos, podemos citar alguns exemplos: ‘Mas nem sempre se alcança aquilo que se quer’ (p. 17); ‘[...] como nos contos de fadas. Sim, o jogo de dados do destino é irracional e impiedoso’ (p. 17); ‘O conto foi destruído, mas a semente interior pelo universo da literatura tinha sido germinada’ (p. 63); ‘Os seios pequenos [de Clarice Lispector] brotavam lentamente’ (p. 55). Nesta última citação, há uma nítida tensão/contradição entre o distanciamento dimensionado e produzido pela biógrafa (construído também através de todo um painel sociopolítico-cultural deste século em seu texto) e uma tentativa de descrição do desenvolvimento físico de Clarice, aproximação que se mostra falseada. Faltou ao trabalho de Teresa Cristina um pouco mais de envolvimento com o fértil material que possibilitaria interiorizar muito mais a alma clariciana, que se daria sobremaneira através do relato de histórias e correspondências da vida da ficcionista, algo a que a biógrafa optou por não recorrer mais visceralmente. A biógrafa, também à construção do que denominamos discurso macroestrutural e distanciado, parece se preocupar demais com dados de documentação a ponto de citar datas repetidamente, registros longos, grande número de funcionários e órgãos públicos, compondo um texto que se organiza e se caracteriza pelo seu teor burocratizado. Esses dados sempre mencionados corroboram com a ênfase de efeitos de distanciamento, algo que Teresa Cristina parece desperceber um pouco, afastando-

-se cada vez mais do universo clariciano” (Almeida, 1999, p. 116).

Ainda que tenhamos, há mais de 20 anos, elogiado a biografia de Montero, as críticas acima foram incisivas. Esse espaço macroestrutural sobre o qual refletimos se ampliou de tal forma que as duas partes iniciais foram acrescidas, particularmente para confortar a biógrafa e, de algum modo, os leitores pesquisadores.

A primeira parte intitula-se “Itinerário de uma mulher escritora”, que se projeta com o grande destaque do achado de uma nova entrevista com a autora, gravada pela TVE, “atual TV Brasil”, como esclarece Montero. Sem dúvida é um material enriquecedor para a biografia de Lispector, porém a forma como foi inserido na biografia mostra-se apressada, entrecortada e até certo ponto exagerada sua menção, tal como o Prefácio do livro, escrito pela própria biógrafa.

O que poderia ser um início de leitura aconchegante e despertar a atenção do leitor, mostra-se como uma leitura difícil, desconfortável pela série de documentos e “achados” que a biógrafa decidiu publicar, mas que se configuram como partes iniciais problemáticas da sua biografia. Por que não tratar esse material, no corpo do texto biográfico, inserido na terceira parte? Por que não optar por um viés reflexivo com o uso mais contido da citação e da colagem? São questões que a biógrafa, se as tivesse respondido, talvez não tivesse optado por esses perfis soltos e frágeis, nas duas primeiras partes. Mas pressupomos que a biógrafa quis confortar sempre os leitores-pesquisadores.

Vale salientar o esforço de Montero ao esclarecer a demissão de Lispector e

dos colegas jornalistas judeus do *Jornal do Brasil*, em 1974, explicitada por Dines. Porém, essa recorrência às citações e o excesso de material fizeram com que ela citasse duas vezes (pp. 62 e 233) a mesma declaração do editor, em citação longa incorporada em seu texto biográfico. A explicação de Dines recupera uma tentativa do próprio jornal carioca de “agradar” Geisel, em momentos ditatoriais mais severos, demitindo, de modo antissemita, uma massa de judeus, incluindo Lispector. A colagem e o excesso de citações são tão desconfortáveis, nessas partes iniciais, que por vezes o leitor perde o fio especial e prazeroso do texto de Montero, sua escrita vital, aliada ao relato da vida de Lispector, que se dissolvem no mar de documentos.

Tais excessos também se avolumam, de modo mais crítico, quando opta por publicar receitas de Elisa e da própria autora (pp. 165-73); exposições, peças, shows, telenovelas e filmes vistos pela biografada, nos anos 60 e 70 (pp. 94 e 98), entre outros acúmulos. São outros materiais de pesquisa, os quais Montero faz questão de citar (muitas vezes, sem fonte precisa, o que é um problema sério aos próprios pesquisadores com quem a biógrafa tanto se esmera em se comunicar) e colar, a fim de construir perfis livres de Lispector, porém sem tratamento acadêmico adequado do texto.

De fato, Montero pesquisou de modo considerável, não há que negar essa investigação vasta, mas os materiais de pesquisa enumeram-se no texto, respirando ofegantes pela necessidade de serem republicados pela biógrafa, que elenca e dispõe esses achados de pesquisa, nas duas primeiras partes, de modo solto, entrecortado e so-

bretudo fragmentado. Lispector desenvolveu sua ficcionalidade no processo de fragmentação da escrita, porém Montero não pratica ficção, mas sim, texto biográfico não ficcional. A técnica do fragmento, meio que quase aderindo ao grande conflito do processo de criação de Lispector, obnubila o texto inicial da biógrafa e a quinta parte.

Vale salientar que a árvore genealógica da família Lispector é construída meticulosa e detalhadamente (pp. 131-58), assim como explicitada. Entretanto, abre-se aqui um parêntese para analisar a grande polêmica dos últimos anos da problemática *biografia*¹ de Moser, quando este, de modo sensacionalista, expõe a vida da mãe de Lispector, Marieta Lispector, que teria supostamente vivenciado um “drama trágico”, ao relatar e “criar” uma grande “cena” nos pogroms russos, o que teria polemizado com grande parte da crítica especializada brasileira (Abdala, 2010, pp. 285-92; Jerônimo, 2020, pp. 111-22), ao filtrar dados ficcionais do romance *No exílio*, de Elisa Lispector, e ter usado comentários sem fundamentação documental, assuntos todos esclarecidos por Montero, mas a escrita decaiu, nos bastidores do anedótico.

Explicamos melhor. Montero opta, na sua biografia da terceira parte, por não aderir a essa versão de Moser, mais pela sua intuição, conforme relato de um sonho que tivera com a mãe de Clarice (p. 136). Assim, concluímos que os esclarecimentos da biógrafa foram desnecessários e excessivos e o relato do sonho, com todo

respeito, equivocados, no espaço do texto biográfico, considerando-se o rigor científico que deveria ser seguido pela biógrafa.

Esse sonho relatado da própria biógrafa, tal como inserido em seu texto acadêmico, trata-se de um deslize inadequado, excesso intuitivo que não cabe às investidas reflexivas e racionais de um estudioso acadêmico, porém serviu para que Montero, de algum modo, se distanciasse do texto biográfico da versão de Moser e não aderisse sem compromisso e sem rigor científicos a um fato não comprovado, que envolvera a família dos Lispector, em especial a biografada. *Porém a pedra cai da montanha, em câmera lenta.*

Outro ponto não menos relevante é quando Montero opta por esclarecer, de modo detalhado, o caso polêmico acima, ao apontar nomes e versões dos comentários sobre esse “suposto” drama trágico da mãe de Clarice, sem fundamento documental. Entretanto, não deixa de imprimi-lo e estampá-lo, em seu texto biográfico, na segunda parte do seu livro, intitulada pleonasticamente “Vida-vida e vida literária”, incorporando, enviesadamente, a versão de Moser em seu novo texto. *Subir ou não subir a montanha? Eis a questão.*

Isso não significa considerar que as primeiras partes não sejam relevantes, do ponto de vista da pesquisa acadêmica. De fato, poderiam ser reescritas e o texto apresentar um tratamento mais aprimorado, sem optar tanto pela colagem, citação e publicação fragmentária destas.

De modo contundente e qualitativo, na biografia de Montero ocorre o farto material de pesquisa do SNI, muito bem levantado e explicitado, dos idos de 1973, quando Lispector estava sendo fichada e

1 Consideramos o texto de Moser – intitulado *Clarice* – uma biografia de Clarice Lispector problemática e polêmica. Ver: Jerônimo (2020); Abdala Junior (2010).

monitorada pelos órgãos da ditadura militar. De fato, Lispector sempre foi cobrada por uma atitude de maior engajamento político. Montero apresenta uma pesquisa muito bem detalhada a reencenar a grande oposição de personalidades da época (as figuras de Henfil *versus* Lispector), na mídia jornalística, e o polêmico engajamento político da autora, bem como o fato de ter sido injustamente “morta” nas charges de Henfil.

Montero resgata uma face de Lispector absolutamente engajada politicamente, notável verve da biografada. Outro ponto alto e marcante da biografia é a relação de Lispector e Maria Bonomi. Montero detalha essa relação e reencena as exposições desta, vistas pela amiga-comadre, assim como esclarece justamente tal engajamento político da escritora provocado pela amiga artista plástica e as investidas futuras de Lispector, nas artes plásticas, inclusive como pintora, em meados dos anos 70. *São os pontos altos de Sísifo com a pedra angular na montanha.*

Outro ponto nevrálgico recorrente da nova biografia de Montero é o excesso de contextualização política, o que até poderia ser visto como algo positivo *nesse esforço de Sísifo* à iminência de uma *nova queda da pedra na montanha*, pois o texto historiográfico da biógrafa é bem escrito e fundamentado e dá diversas visões históricas de época precisas e um cenário local muito bem construído do século XX. Exemplos são a recuperação detalhada das visitas de Lispector aos hospitalizados, em Nápoles, na Segunda Guerra Mundial, e o antisemitismo na era Vargas, muito estudado pelos historiadores no Brasil.

Contudo notamos excessivas certas técnicas de escrita biográfica da vida de Lispector, por Montero se sustentar, além dessa técnica historiográfica citada, também a partir de alguns outros recursos em hipertrofia e escapes, que tornam a biografia em si escassa e comprimida: 1º) construir o texto biográfico a partir de grande teor epistolar, algo já praticado por Gotlib (1995) com sutileza e sem excessos; 2º) desenvolver a escrita biográfica a partir de resenha crítica, algo também realizado por Gotlib (1995) com maestria, porém o caminho de Montero perpassa mais o da recepção crítica; 3º) técnica do uso excessivo de resenhas e citações de crônicas de Lispector, em especial as da *Descoberta do mundo*, publicadas originalmente no *JB*, de 68 a 74.

O grande problema do uso dessas numerosas “crônicas literárias” utilizadas em textos biográficos contempla escolha duvidosa e aqui levantamos algumas questões: até que ponto Lispector se expõe e se expressa como pessoa, em um texto que podemos considerar como *crônica literária* de viés ficcional e dotada de personagens, já que uma biografia deveria se pautar pelo não ficcional? Em que medida vislumbramos a menina Lispector nas personagens crianças de suas *crônicas literárias*, que não deixam de apresentar vertentes ficcionais evidentes? São questões em que Inojosa (2020), na sua dissertação de mestrado, teria se debruçado recentemente. *A pedra de Sísifo está parada, no meio da montanha.*

Há um *esforço de Sísifo sobrecomum* de tentar construir diversos retratos e faces de Lispector, nas duas primeiras partes, através do olhar de vários extratos e enfoques sociais e da própria pesquisa

investigativa (da documentação provinda de instituições dos próprios organismos do Estado ditatorial, da mídia jornalística, do perfil criativo e estranho da própria autora, extraído de diversas fontes anacrônicas (pp. 78-86), da árvore genealógica, etc.). Porém o resultado desse texto biográfico inicial é irregular, em virtude de o leitor ter que encaixar, com dificuldade, as peças desse enorme *patchwork*. O próprio esforço da árvore genealógica ampla, louvável e considerável, faz com que a biografada fique, muitas vezes, em segundo plano na sua individualidade inexpressiva, bem como a incansável recuperação da cultura judaica, na vida de Clarice, confronta a subjetividade plural de Lispector, que sempre procurou abraçar o sincretismo múltiplo, tão presente em sua ficção. Há o problema da desproporção e da pesquisa que excede a produção textual, o que pode provocar a distorção das faces especulares de Lispector, na construção do texto de Montero.

A quinta parte é também fragmentada e ocorre enlaçada da publicação recente de Montero (2019), intitulada *O Rio de*

Clarice: passeio afetivo pela cidade. Na sua nova biografia, Montero amplia a ideia desse texto e apresenta o mapeamento de lugares em que Lispector viveu e frequentou e que não foram contemplados no livro acima nem na biografia anterior: são revisitadas as cidades de Recife e Maceió. A ideia é positiva e interessante, mas de novo o texto biográfico decai para o fragmentário e o entrecortado, justamente no final da extensa biografia, e nesse momento percebemos que precisaríamos de uma escrita mais pulsante e envolvente ao leitor.

Concluimos que a leitura da nova biografia de Lispector é muito bem empenhada, agradável e muitas vezes direcionada em especial aos pesquisadores, porém, talvez, entrecortada e extenuante aos leitores comuns. Não deixa de ser um grande exercício da escrita fragmentária que se volta a retratar as faces ocultas de Lispector, através de fontes seguras e vasto material investigativo. Mas qual a misteriosa face de Lispector? Cabe ao leitor, ao lado de Montero, *ajudá-la a levar a pedra de Sísifo ao topo da montanha, mas onde está a pedra?*

REFERÊNCIAS

- ABDALA JUNIOR, B. "Biografia de Clarice, por Benjamin Moser: coincidências e equívocos". *Estudos Avançados*, v. 24, n. 70. São Paulo, USP, 2010.
- ALMEIDA, J. R. de. "Uma recente biografia de Clarice Lispector: a palavra que se faz carne". *Revista USP*, n. 43. São Paulo, SCS/USP, set.-nov./1999, pp. 208-11.
- BORELLI, O. *Clarice Lispector: esboço para um possível retrato*. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1981.
- CAMUS, A. *O mito de Sísifo*. Trad. Valerie Rumjanek Chaves. Rio de Janeiro, Record, 2004.
- CAVALCANTI, H. I. *Clarice Lispector: no coração do Recife (1925-1935)*. Dissertação de mestrado. São Paulo, Universidade Católica de Pernambuco, 2020.
- CUNHA, M. Z. da; RUIZ, R. C. (orgs.) *Clarice Lispector: os mistérios da estrela*. São Paulo, FFLCH/USP, 2020.
- FERREIRA, T. C. M. *Eu sou uma pergunta?*. Rio de Janeiro, Rocco, 1999.
- GOTLIB, N. B. *Clarice Lispector: uma vida que se conta*. 2ª ed. São Paulo, Ática, 1995.
- JERÔNIMO, T. C. "Benjamin Moser: a voz corrente dos boatos e do infundamentado como verdade: uma leitura crítica acerca dos recentes equívocos do biógrafo norte-americano", in M. Z. da Cunha; R. C. Ruiz (orgs.). *Clarice Lispector: os mistérios da estrela*. São Paulo, FFLCH/USP, 2020.
- LISPECTOR, E. *No exílio*. Rio de Janeiro, José Olympio, 2005.
- MARTING, D. *Clarice Lispector: a bio-bibliography*. London, Greenwood Press, 1993.
- MATEUS, S. "Imitatio e aemulatio: a Querela dos Antigos e dos Modernos sob o cânone estético". *Revista de História e Ideias*, vol. 37, 2018, pp. 239-51.
- MONTERO, T. *À procura da própria coisa: uma biografia de Clarice Lispector*. Rio de Janeiro, Rocco, 2021.
- MOSER, B. *Clarice*. São Paulo, Cosac Naify, 2009.
- VARIN, C. *Langues de feu: essai sur Clarice Lispector*. Québec, Éditions Trois, 1990.